UNIVERSITÉ DE BORDEAUX. — FACULTÉ DE DROIT

L'INTERDICTION
PAR LA LOI PÉNALE
DE LA
PROFESSION DE BANQUIER
(LOI DU 19 JUIN 1930)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux
le 28 février 1936, à 14 heures

PAR

J.-P. LACOSTE
Juge d'Instruction

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(Société Anonyme)
22, Rue Soufflot, PARIS (Ve)

1936

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX. — FACULTÉ DE DROIT

L'INTERDICTION
PAR LA LOI PÉNALE
DE LA
PROFESSION DE BANQUIER
(LOI DU 19 JUIN 1930)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux
le 28 février 1936, à 14 heures

PAR

J. P. LACOSTE

Juge d'Instruction

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(Société Anonyme)
22, Rue Soufflot, PARIS (V^e^)

1936

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Doyen honoraire : FERRON, ✻, ✪ I.

Professeurs honoraires : MM. SAUVAIRE-JOURDAN, ✻ ✪ I.; LESCURE ✻. ✪ I.; de BOECK, ✻. ✪ I, NOAILLES ✻ ✪ I.; BENZACAR, ✻, ✪ I., MARIA, ✪ I.

FERRADOU, ✻, ✪ I., Doyen, professeur d'*Histoire du droit* et chargé d'un cours de *Pandectes* (Diplôme d'études supérieures).

MARGAT, ✪ I., professeur de *Droit civil* et chargé d'un cours de *droit international privé* (Licence).

BONNECASE, ✪ I., professeur de *Droit civil* et chargé d'un cours de *Droit maritime* (3e année).

PALMADE, ✻ ✪ A. ✻, professeur de *Droit commercial.*

VIZIOZ, ✪ I., professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit civil comparé* (Diplôme d'études supérieures).

BONNARD, ✻ ✪ I., ✻, professeur de *Droit administratif* et chargé d'un cours de *Droit constitutionnel comparé* (Diplôme d'études supérieures).

POPLAWSKI, ✻ ✪ I., professeur de *Droit criminel* et chargé d'un cours de *Législation industrielle.*

BOYÉ ✻, ✪ I., ✻, professeur de *Droit romain.*

MOUNIER, ✪ I., professeur d'*Economie politique* et chargé d'un cours d'*Histoire des doctrines économiques* (Diplôme d'études supérieures).

BIBIÉ, ✻, ✻, professeur de *Droit international public.*

REGLADE, ✪ A., professeur de *Droit constitutionnel et administratif.*

GARRIGOU-LAGRANGE, professeur d'*Economie politique* et *Science financière,* chargé d'un cours de *Législation coloniale* (3e année).

HUBRECHT, ✪ A, professeur d'*Histoire du Droit* (doctorat) chargé d'un cours de *Droit romain* (Licence 2e année).

LABORDE-LACOSTE, ✻, ✪ I., professeur de *Droit civil,* chargé d'un cours de *Droit civil* (Capacité) et d'un cours d'*Enregistrement.*

BRETHE DE LA GRESSAYE, ✪ I., professeur à la Faculté de Droit d'Aix, chargé d'un cours de *Droit commercial* et d'un cours de *Droit civil* (Capacité).

GUILLIEN, chargé de cours (*Droit public*).

BORDAZ, chargé de cours (*Economie politique*).

BERNARD, chargé de cours (*Droit romain*).

M. ARTIGUELONG, ✪ A, *secrétaire.*
Mme COSTES, ✪ A., *secrétaire-adjointe.*
Mme SOUBIE, *bibliothécaire.*

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

COMMISSION DE LA THÈSE

M. POPLAWSKI, *Professeur* ..... *Président.*
M. LABORDE-LACOSTE, *Professeur* ..... } *Suffragants*
M. BRETHE DE LA GRESSAYE, *Professeur* . }

A LA DOUCE ET CHARMANTE MÉMOIRE DE MON FRÈRE

Louis LACOSTE

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543912_0052

INTRODUCTION

En nous proposant le sujet de cette étude, nous avons été guidé par divers sentiments : tout d'abord, l'attrait d'une question relativement nouvelle, l'examen d'un texte dont l'application pratique était toute récente, et auquel des événements très proches venaient de donner une pénible actualité. D'autre part, ces événements eux-mêmes nous permettaient de mesurer toute l'importance sociale des graves problèmes posés par la défense de l'épargne publique. La réglementation pénale de l'exercice de la profession de banquier, premier geste du législateur dans cette œuvre de salut, prenait ainsi un caractère symbolique. Elle devenait un premier acte d'énergie, bien limité d'ailleurs dans son effort, mais qu'il apparaissait intéressant d'examiner tant dans son origine que dans ses résultats.

Nous n'avions point l'illusion d'être le premier à aborder l'examen du texte législatif, objet de notre travail. Nous savions d'ailleurs que la question avait été magistralement traitée par M. le Professeur Pierre Garraud, dans la *Semaine Juridique* et que ses différents aspects avaient été appréciés par lui avec le talent et la hauteur de vues qui lui sont coutumiers. D'autre part, M. Ricalens, avait également abordé avec autant de conscience que d'habileté le même sujet que nous, devant la Faculté de Droit de Toulouse. Enfin, le juriste averti et le spécialiste réputé de la matière financière qu'est M. Tchernoff avait émis, à l'égard du nouveau texte,

d'intéressantes critiques dans la dernière édition de son *Traité de Droit pénal financier.*

Il pouvait donc paraître quelque peu hardi, après des commentateurs éminents comme M. Guibert, après des juristes tels que MM. Pierre Garraud et Tchernoff, d'entreprendre à notre tour cette étude. Nous avons pensé cependant qu'il n'était pas trop audacieux de le faire, à la condition d'apporter dans notre travail des éléments nouveaux. Nous avons cru les trouver, d'abord dans une systématisation plus générale du sujet et dans une étude plus complète et plus approfondie de certains éléments d'appréciation, notamment dans le domaine du droit comparé. Nous avons pu, en raison des enseignements apportés par la pratique et par le temps, y joindre les applications les plus récentes faites par la jurisprudence. D'autre part, la subite apparition des décrets-lois est venue illustrer en quelque sorte les lacunes décelées dès la discussion parlementaire et confirmées depuis par des événements. De plus, dans ces mêmes décrets-lois, nous verrons utiliser notre texte en vue d'une protection plus efficace de l'épargne, devenant ainsi un principe et un moyen de répression [1]. Nous avons donc pu apporter des parties véritablement nouvelles susceptibles de donner quelque intérêt à un travail dont nul mieux que nous ne mesure les imperfections.

Ainsi élargi, le cadre du sujet que nous avons entendu traiter nous apparaît être le suivant : Examiner d'abord, dans une brève étude historique, quelles furent au cours

1. Cpr. *La protection de l'épargne dans la législation des Sociétés anonymes en droit français, avant et après les décrets-lois de* 1935 thèse, Bordeaux, 1936, par G. Kramata. — *Commentaire des dispositions pénales des décrets du* 8 *août et du* 30 *octobre* 1935 *en ce qui concerne la protection de l'épargne, Lois nouvelles,* 1re partie, 15 janvier, 1er et 15 février 1936, par Francisque Goyet.

des âges et jusqu'à notre période actuelle, à l'égard des banquiers, des « manieurs d'argent », les préoccupations des pouvoirs publics. Et, après ce tableau tracé à grands traits, indiquer comment la législation de quelques autres grandes nations a envisagé le problème de la protection de l'épargne par la réglementation professionnelle. Puis, abordant l'étude même du texte législatif, examiner l'étendue de l'interdiction qu'il édicte quant aux personnes qu'elle atteint, et quant aux actes qu'elle prohibe. Ceci fait, étudier le caractère juridique de cette interdiction, la nature de celle-ci, déterminer si elle est une incapacité, une peine accessoire ou une mesure de sûreté, et, d'après la solution adoptée, en déduire la portée d'application du texte dans le temps, traitant ainsi de la grave question de la rétroactivité de l'interdiction, et de la solution donnée par la jurisprudence. Après avoir étudié cette même portée d'application dans l'espace, nous devions examiner les différentes infractions énoncées par le texte et les sanctions prévues par lui, envisageant ensuite les mesures d'application pratique d'exécution et de contrôle organisées par la loi, en y ajoutant l'étude de différentes mesures que les récents décrets-lois sont venues adjoindre au texte de la loi du 19 juin 1930.

Nous avons enfin cru opportun de compléter notre travail par une étude des mesures complémentaires de protection qui avaient été suggérées au cours de la discussion parlementaire et ne furent pas retenues à ce moment-là. Nous avons également cru utile d'indiquer le sort ultérieur de certaines d'entre elles, qui ont connu depuis une meilleure fortune, et sont même passées en partie dans les décrets-lois des 8 août et 31 octobre 1935. Elles ont même eu leur incidence sur des textes tels que la loi du

29 juin 1935 sur le règlement du prix de vente des fonds de commerce.

*
**

Nous devons maintenant satisfaire à un bien agréable devoir ; celui de rendre un hommage reconnaissant à tous ceux qui ont bien voulu nous apporter une aide qui nous fut précieuse.

Tout d'abord, et au premier rang, nous devons dire à M. le Professeur Poplawski à la fois notre respect et notre gratitude. Il a bien voulu nous indiquer ce sujet de travail et il a tenu à nous guider de ses savants conseils et de sa haute expérience de juriste. Nous n'aurions garde d'oublier ce tribut de profonde reconnaissance.

Nous voulons ensuite indiquer ici combien nous avons été aidé dans notre documentation de droit comparé par les concours si obligeamment et si courtoisement offerts à une personne de notre famille par les représentants de plusieurs puissances étrangères. Nous nous ferons une obligation de le répéter nommément pour chacune d'elles à l'occasion de chacun des textes cités. Mais c'est un devoir de reconnaissance que de le faire dès à présent dans cette introduction.

La même gratitude est due aux magistrats et aux juristes éminents, qui, répondant à la demande de la même personne, nous ont fait parvenir les précisions et les documents dont nous parlons plus loin. Qu'ils reçoivent ici le même remerciement pour leur parfaite bonne grâce.

Aussi bien, en examinant aujourd'hui les matériaux si nombreux ainsi apportés avec tant d'obligeance, notre seul sentiment est celui de l'imperfection de notre tâche. Mais, comme on le voit, la faute en est au seul ouvrier.

CHAPITRE PREMIER

LA REGLEMENTATION DE LA PROFESSION DE BANQUIER : NOTIONS HISTORIQUES ET DROIT COMPARE (*Première Partie*)

---

1. Nous n'avons point le dessein, dans cette première partie, de traiter de l'évolution du commerce de banque à travers les âges, ni de nous livrer à un aperçu historique sur le rôle du banquier et les divers états de sa profession. Mais, nous étant proposé l'examen de l'interdiction de l'exercice de celle-ci, telle que l'édicte la loi du 19 juin 1930, il nous est apparu nécessaire d'indiquer brièvement quelles furent, dans le droit ancien, dans la période contemporaine et dans le droit moderne les préoccupations du pouvoir à l'égard de la catégorie de personnes objet de notre étude, et de cette branche, devenue si puissante, de l'activité humaine. Et il nous a également semblé utile, d'indiquer, dans un aperçu que le cadre de cet examen rend nécessairement sommaire, comment, dans la période actuelle, la législation des autres nations a envisagé ce problème.

Section I. — La profession de banquier, dans l'antiquité, et dans notre droit français avant 1789.

2. Dès que, dans les temps antiques, ont commencé les premiers échanges entre les peuples et qu'ont pris naissance les relations que le commerce créa entre les hommes de villes ou de régions différentes, on vit aussitôt apparaître le banquier, autant qu'on en puisse juger par les traditions et les souvenirs. De récentes découvertes ont ainsi indiqué que 700 ans avant notre ère, à Babylone, prospérait déjà une banque Egédie avec plusieurs succursales. A vrai dire, dans l'antiquité, au moyen âge et jusqu'à la fin du XVII[e] siècle, les banquiers furent surtout des marchands d'argent, des changeurs de monnaie. Dans un monde où il existait une multitude de monnaies, diverses de métal, de poids, d'origine, de titre, ils étaient pour le commerce d'alors un intermédiaire précieux, à peu près indispensable, permettant d'échanger de place à place, de pays à pays et moyennant agio, la monnaie locale contre la bonne monnaie. L'image que laissent d'eux la tradition, les sources littéraires ou historiques les font apparaître comme des personnages nécessaires, mais environnés d'une considération mêlée d'envie et d'une crainte parfois hostile. Mais pendant des siècles, leur commerce, qu'il fût commerce d'argent ou commerce de crédit, s'est exercé sans que le pouvoir ait paru songer à le réglementer, sauf par des interventions revêtant l'aspect d'un pillage individuel et brutal, et non celui d'un contrôle quelconque de la loi ou du prince.

3. La *Grèce ancienne* connaissait ce commerce, et les banquiers d'Athènes et du reste de la Grèce (trapézistes)

n'ignoraient même point les comptes courants ni le change de place à place. Mais si la littérature antique a gardé la trace de leurs opérations (V. Isocrate. Trapézitique, ou plaidoyer contre le banquier Pasion, Démosthène, Discours pour Phormion) et si Aristote considère le métier de manieur d'argent comme « justement haï » (Pol. 1.3.23), l'opinion publique d'alors ne paraît pas avoir été très sévère pour les procédés employés par eux. Il n'apparaît point que les procès dont nous venons de rappeler les titres aient entraîné contre les banquiers autre chose que des condamnations à des dommages-intérêts. Et si, d'une façon générale, il semble bien que le commerce de l'argent ait été surtout entre les mains d'étrangers et d'affranchis, nous ne connaissons à l'égard de ceux-ci aucune trace d'une réglementation quelconque. (V. Croiset, *Etudes grecques;* Perrot, *Mémoires d'épigraphie et d'histoire,* pp. 379-414 ; Glotz, *La Cité grecque*). Nous voyons même le banquier d'Athènes le plus célèbre et le plus florissant d'alors, Pasion, obtenir le droit de cité (V. Roussel, *La Grèce et l'Orient jusqu'à la conquête romaine,* p. 300 ; Glotz et Cohen, *Histoire grecque,* pp. 416-417).

4. A *Rome,* les banquiers d'alors, les *argentarii,* apparaissent au contraire comme des personnages considérables. Ils tenaient boutique au Forum, et leurs opérations s'étendaient aux limites du monde romain. Le prêt à intérêt (*usura*) était en effet la forme courante et fondamentale du crédit, dans cette société romaine si souvent agitée au cours de son histoire par les troubles causés par les débiteurs, depuis le temps des Gracques jusqu'à l'époque des Césars. Le nombre considérable et toujours accru des emprunteurs em-

pêcha la dépréciation de l'argent, l'usure accabla les plébéiens et exigea le vote de lois protectrices. C'est ainsi que dans les premières périodes de l'histoire de Rome, on voit le maximum de l'intérêt fixé à l' « *unciarum foenus* » par la loi des douze Tables et par la loi *Dnilia Moenia* (397 U. C.). Notons aussi cette loi de circonstance, la loi *Genucia,* interdisant le prêt à intérêt (412 U. C.), loi évidemment excessive et qui ne demeura pas longtemps appliquée. Si bien qu'après diverses fluctuations, l'intérêt légal, que l'*unciarum foenus* semble, sans controverse, avoir fixé à 8,5 %, paraît être, à la fin de la République de 12 % (*Centesima usura*). Quant à l'usurier (*foenerator*) qui avait dépassé ce taux, il n'était plus finalement soumis, d'après la loi *Marcia* qu'à une « *manus injectio pura* ».

Au surplus, il convient d'observer que ces mesures protectrices de la masse électorale, paraissent n'avoir été appliquées qu'à Rome, où là seulement le taux de l'intérêt se trouvait ainsi limité. Il demeurait libre en Italie et dans les provinces, permettant ainsi des opérations importantes et l'enrichissement de tous ceux qui, *foenatores* ou *argentarii,* prêteurs à intérêts ou banquiers, arrivent rapidement à constituer cette oligarchie financière, l'une des caractéristiques de la vie économique et politique de Rome.

Quant à la période du bas-empire, et aux réformes du législateur byzantin, nous voyons Justinien consacrer le pacte d'intérêts dans les prêts faits par les banquiers, indépendamment de toute convention ; ceux-ci sont ainsi dispensés d'une stipulation pour faire courir les intérêts à leur profit (Novelles, 136.4). Cependant Justinien fixe un taux maximum pour les prêts de céréales (12 % au lieu de 50% tolérés par Constantin). A son tour, il pro-

hiba l'anatocisme, coutume des prêteurs grecs, déjà interdite par un sénatus-consulte du temps de Cicéron. Il eût l'idée de proportionner le taux de l'intérêt suivant la catégorie sociale des contractants, les marchands pouvant prêter à un taux plus élevé que les « *illustres* » ou les rentiers. Enfin, à l'égard de l'usure, au sens moderne du mot, il ne donna comme sanction à celle-ci que l'imputation du montant des intérêts illicites sur le capital et la restitution des intérêts illégalement perçus.

5. A l'inverse de la civilisation antique, la civilisation chrétienne a eu, dès son origine, une attitude nettement hostile à l'égard des banquiers et du commerce de l'argent. L'Eglise d'alors, en effet, prohiba le prêt à intérêt qu'elle assimile à l'usure et pour elle ces deux mots sont synonymes.

Aussi, dès la période gallo-franque, nous voyons apparaître la première mesure restrictive de la liberté professionnelle des manieurs d'argent. Les « capitulaires » proscrivent le prêt à intérêt, et nombreux sont les procédés que les banquiers du moyen âge vont inventer pour tourner ingénieusement les prohibitions royales, notamment la commandite. Néanmoins, l'usure a été bien entendu pratiquée de façon continue pendant *toute la période médiévale* et, comme il était logique, elle a été d'autant plus onéreuse pour le débiteur qu'elle était clandestine et dangereuse. D'ailleurs, puisque l'Eglise prohibe et condamne le prêt à intérêt, il n'y aura plus, pendant longtemps pour le pratiquer, que ceux auxquels son opinion est indifférente, les juifs, qui, par une sorte de tolérance de l'autorité, en auront presque le monopole. Ils trouvent ainsi, dans ce commerce, un motif de plus d'exciter contre eux l'hostilité publique, déjà déchaînée

par les haines religieuses. A vrai dire, les étrangers venus en France, comme les Italiens, ceux que l'on appelle « les Lombards », partagent bientôt avec eux ce trafic et cette impopularité. Les uns et les autres sont, du reste, rançonnés à l'envi par le pouvoir royal, qui tour à tour, les ménage, les dépouille, les persécute ou les ramène. (V. Calmette *Le Monde féodal*, pp. 193-305 et du même auteur, *l'Elaboration du monde moderne*, pp. 396 et s.).

6. Enfin, au XVI^e^ siècle, lorsque se produit la révolution économique due aux grandes découvertes, à l'expansion du commerce, et à l'afflux des métaux précieux, les opérations bancaires se multiplient, le nombre des banques s'accroît, et les entreprises devenues plus vastes réclament un mouvement de capitaux qui ne peut plus subir les règles rigides des prohibitions religieuses. L'Eglise a fini par admettre l'intérêt lorsqu'il s'agit d'une commandite comportant des risques et un dédommagement. Aussi le commerce de l'argent a peu à peu cessé d'être pratiqué par les seules personnes dont nous venons de parler, il l'est désormais par des hommes appartenant très souvent à la catégorie des privilégiés, et la classe des gens de finance s'élève rapidement à la fortune et aux honneurs sociaux.

Le pouvoir royal donne même une investiture officielle à certains de ces marchands d'argent. En 1572, déjà Charles IX accorde par édit « l'établissement à titre d'office de tous courtiers tant de change et de deniers que de draps, de cuivre et autres marchandises ». Seulement si ce commerce se développe de la sorte, il ne se fait pas avec une entière liberté.

En effet, nous voyons une ordonnance de Blois (art. 357) indiquer en 1579, que tout étranger qui voudra exer-

cer dans le royaume le commerce de la banque devra verser une caution de 15.000 écus — caution qui devra être renouvelée tous les trois ans. Enfin la grande ordonnance de 1581, qui étend ses règles à tous les métiers, exige également une autorisation spéciale pour exercer le commerce de l'argent ou de la banque, de même que l'ordonnance de 1597, qui, l'une et l'autre prescrivent l'organisation en « jurandes » de tous les métiers du royaume. (V. Sée et Rébillon, *Le XVI^e siècle,* pp. 18 et 26, 34 et s.).

7. Ces règles, qui rencontrèrent d'ailleurs dans la plupart des villes et des métiers une forte opposition, tombèrent peu à peu en désuétude. Cependant, il convient de noter, *au cours du XVII^e siècle,* tout d'abord une ordonnance de mars 1673, qui range les banquiers parmi les « négociants » et leur accorde la même protection. Il est intéressant aussi de signaler la déclaration du 23 décembre 1699, qui complète l'ordonnance précédente et réglemente la situation des banquiers demandant des « lettres de répit ». Elle institue à leur égard l'obligation de communiquer à leurs créanciers leurs livres ou registres.

8. Au début du XVIII^e siècle, alors que l'on a vu au cours et surtout vers la fin du précédent, s'élever et grandir la classe souvent haïe et toujours enviée de ceux que l'on appelle les « financiers », apparaît la première catastrophe bancaire. C'est en 1716 que Law, sa banque et son fameux « système » inscrivent, pour la première fois dans notre histoire ce genre d'événements, avec toutes ses conséquences dans l'ordre financier, économique et politique. Mais il n'en résulta point une réglementation plus étroite.

Au contraire, sous la poussée des idées philosophiques, et devant les critiques parfois si fondées que les économistes et les écrivains du temps font alors du régime des jurandes, des maîtrises et des corporations, de ses entraves et de ses abus, la tendance individualiste s'affirme de plus en plus dans l'esprit et dans les mœurs, et va se manifester par des actes décisifs.

Avant même qu'aient définitivement triomphé en 1789 les idées nouvelles, l'Edit de Turgot (février 1776) va abolir toute règle corporative, encore que celui du mois d'août suivant ait rétabli partie de l'organisation ancienne. Ainsi, dans la réglementation de la monarchie finissante s'inscrivait déjà le tracé de ce qui allait être le régime du commerce dans la législation de l'Assemblée Constituante.

Section II. — L'abolition du régime corporatif et le libre exercice de la profession de banquier, au cours du XIXe siècle et au début du XXe.

9. Avec 1789, et le triomphe des idées philosophiques et de l'individualisme, les derniers vestiges de réglementation professionnelle disparurent, en matière de commerce d'argent, comme à l'égard de tous autres commerces ou métiers. Une série de mesures prises par l'Assemblée Constituante va donc donner à la profession de banquier le libre et complet exercice de celle-ci.

Tout d'abord, les 3 octobre et 12 octobre 1789, l'Assemblée légitime le prêt à intérêt, en fixe le taux à 5 % en matière civile et se réfère aux usages particuliers du commerce pour fixer celui-ci en matière commerciale.

Ensuite, la loi du 17 mars 1791, article 17, pose le principe de la liberté absolue du commerce. Elle permet

donc à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession qu'elle le jugera bon.

Plus expressément encore, les lois des 21 avril et 8 mai 1791 supprimèrent les offices et commissions d'agents et courtiers de banque. Par conséquent, depuis cette date et jusqu'au moment de la promulgation de la loi objet de notre étude, l'exercice de la profession de banquier est ainsi entièrement libre, et déchargé de tout contrôle. Est banquier qui veut.

10. Cette série de mesures, qui sont tout à fait dans la logique des idées du temps et dans sa croyance en l'honnêteté et en la bonté humaines, ne fit l'objet d'aucune modification de la part du régime napoléonien. Il était naturel, au surplus, que les rédacteurs de nos Codes, préoccupés avant tout de maintenir la société telle qu'elle était sortie de la Révolution, n'aient pas prévu, dans l'état où se trouvait alors la fortune mobilière par rapport à la richesse immobilière française, le développement que prendraient plus tard les valeurs de cette nature. Et l'on ne saurait s'étonner, à la réflexion, qu'ils n'aient pas entrevu les développements futurs de ce délit si complexe qu'est l'escroquerie, ni les dangers à venir de la liberté en matière financière, ni le péril de la spéculation telle qu'elle se pratique aujourd'hui. Il suffit pour en juger, de se souvenir qu'en 1803, en dehors de la rente française et des consolidés anglais, deux valeurs étaient cotées à Paris : la Banque de France, et la Caisse des rentiers. (V. Collection *Peuple et civilisations;* Weill, *L'Eveil des nationalités,* pp. 286 à 295.)

Pas davantage, on ne pourrait faire le même grief aux législateurs de la Restauration, alors que la Bourse était accaparée par quelques gros banquiers et qu'en 1830, 38 valeurs seulement étaient inscrites à la cote.

Déjà pourtant sous la Monarchie de Juillet, la richesse financière se mobilisant peu à peu, apparaissent les premiers signes d'une activité accrue des associations de capitaux. Après les premières grandes sociétés d'assurances viennent de se constituer les Sociétés de chemins de fer. C'est le début du règne des valeurs mobilières.

Elles se répandent peu à peu dans le public, et à partir de 1860, elles prennent une extension de plus en plus considérable. La législation ancienne, celle du Code civil, faite pour les associations de personnes, s'avère nettement insuffisante. Les scandales financiers d'alors, qui nous apparaissent aujourd'hui bien limités dans leurs effets, amènent le gouvernement impérial à remanier entièrement la législation relative aux sociétés par actions. Et la loi du 24 juillet 1867 marque ainsi ce double désir, faciliter la création des sociétés anonymes et prendre, à l'égard de l'épargne, les mesures de protection que l'opinion réclame.

Mais cette loi, malgré l'effort réel qu'elle représente, s'est révélée bien vite imparfaite, élastique et trompeuse, offrant trop de facilités aux sociétés douteuses, à l'agiotage, aux spéculations d'une finance incontrôlée. Aucune mesure n'est prise dans l'ordre professionnel, à l'égard du banquier, et l'avenir devait se charger bien vite de démontrer que le texte dont nous venons de parler était nettement insuffisant pour la défense de la fortune mobilière.

Sans rappeler ici autrement que pour mémoire les affaires de l'Union générale, du Panama, et plus près de nous, l'affaire Rochette, on peut dire que de 1867 à 1914, nombreuses furent les affaires financières où l'on vit des aventuriers, ou des escrocs, dilapider ou dissiper bien des

petites fortunes lentement et chèrement acquises, et ne laisser derrière eux que d'irrémédiables ruines.

11. Mais, malgré ces scandales et bien qu'après chacun d'eux on entendit réclamer des mesures protectrices, le commerce de la banque continuait d'échapper à toute réglementation. Cependant, par voie législative, divers textes venaient pourtant assurer partiellement la sécurité de l'épargne publique à l'égard d'entreprises analogues. Ce furent d'abord la loi du 17 mars 1905 relative à la surveillance et au contrôle des Sociétés d'assurances sur la vie, puis celle du 19 décembre 1907 sur le contrôle des sociétés de capitalisation. Plus tard, ce furent la loi du 3 juillet 1913, modifiée par la loi du 31 juillet 1917 relative aux sociétés d'épargne, la loi du 12 février 1924, et la loi du 14 décembre 1926 interdisant la vente à tempérament des valeurs à lots. Mais, à aucun moment, n'était intervenue de disposition législative visant le commerce de la banque en général ou la profession de banquier.

Pourtant, le 11 mars 1913 [1], au cours de l'une de ces discussions, budgétaires où la coutume s'était déjà affirmée d'inscrire toutes sortes de textes sans rapport apparent ou réel avec la loi de finances, M. Pourquery de Boisserin faisait adopter par la Chambre des députés un amendement dont l'économie était la suivante : Toute personne voulant ouvrir, tenir ou déplacer une maison de banque ou un établissement similaire, ou une succursale de ceux-ci, était tenue de faire, au moins quinze jours à l'avance, au greffe du Tribunal de Commerce et au Parquet intéressé, une déclaration de son état civil complet, assortie de son casier judiciaire. En outre, toute personne, condamnée depuis moins de cinq ans à une

1. V. *J. O.* du 12 mars 1913, 1re Séance, pp. 913 et suiv.

peine d'emprisonnement pour vol, escroquerie, abus de confiance, faux, usage de faux, etc... était frappée de l'interdiction d'ouvrir, tenir ou déplacer une maison de banque ou un établissement similaire, sous peine d'emprisonnement de quinze jours à six mois, d'une amende de 10.000 francs et de la fermeture de l'établissement. Ce texte, qui eût évidemment gagné à être complété, ne trouva point grâce devant le Sénat, qui, au lieu de l'amender, l'écarta comme par trop étranger à la matière budgétaire. Et il ne fut plus question, la disjonction une fois prononcée, de réglementer la profession de banquier ou d'en interdire l'exercice à certains indésirables, car l'année suivante apportait avec elle la guerre et le désordre économique et financier qui l'accompagnait.

12. Ce furent alors la crise mondiale et l'inflation généralisée. L'esprit de spéculation boursière s'empara d'une grande partie de la population française que l'on vit s'écarter de plus en plus des valeurs à revenu fixe, atteintes par la dévalorisation du franc, et rechercher désormais avec fièvre les titres spéculatifs. On assista à cette époque à la création multipliée, à la naissance quasi-spontanée de maisons de banque ou de bourse, exploitant une clientèle sans cesse accrue, et aussi avide que crédule. Ce fut l'ère des banques. Et, pour reprendre l'image célèbre du vieux chroniqueur Raoul Glaber, disant que, vers l'an Mille, « la France se couvrit d'un blanc manteau d'Eglises », on pourrait dire que de 1925 à 1930, la France se couvrit d'établissements de crédit et que l'on vit s'élever dans les villes, presque au coin de chaque rue, une banque nouvelle.

On assista alors, après une brève période de prospérité, au cours de laquelle on vit encore s'enfièvrer et

s'étendre le goût de la spéculation boursière, à l'écroulement successif et catastrophique de divers colosses financiers. Ce furent par exemple chez nous l'effondrement d'Oustric et dans d'autres pays, ceux de Kreuger ou de Gualino. Les uns comme les autres apparaissent d'ailleurs aujourd'hui comme plus audacieux qu'habiles. Tous, simplement, tirèrent traite sur la crédulité et l'avidité humaines, sachant bien qu'en cette matière, il y a toujours provision.

Au surplus, le procédé de ces banques d'affaires, grandes ou petites, à Paris ou en province, fut toujours le même et on peut dire qu'il affecta une forme classique : Augmentations de capital successives et réitérées, primes d'émission, puis spéculations boursières, soit par achat de papier, soit surtout par création de ce papier, que l'on haussait ensuite à des cours excessifs, soit en le raréfiant, soit en poussant les cours par une publicité tapageuse et habile, en présentant des bilans habilement chiffrés ou délicatement truqués, en distribuant des dividendes exagérés et au besoin fictifs. Pour spéculer ainsi sur du papier, ces banquiers d'affaires créaient eux-mêmes le papier destiné à la spéculation, ils lançaient des titres sans valeur ou enflaient démesurément celle d'affaires médiocres, rémunérant des apports impondérables et le plus souvent inexistants. Tout cela, jusqu'au jour où la baisse inévitable venue, ces affaires, déjà sans équilibre possible et à la merci de la première difficulté, devenaient incapables d'opposer la moindre résistance. Acculée, la banque ne pouvait naturellement racheter tout ce qui était offert et l'échafaudage de papier s'effondrait, entraînant dans sa débâcle groupes et filiales et bien entendu la foule anonyme des actionnaires, en majorité gens crédules et inexpérimentés et toujours ignorants en tout cas des situations réelles.

Section III. — Les mesures de protection de l'épargne ; Le mouvement de défense contre les excès de la spéculation bancaire et la préparation législative de la loi du 19 juin 1930.

13. La série de scandales financiers qui vinrent successivement en France émouvoir l'opinion, finit par faire apparaître l'urgente nécessité de prendre à l'égard de l'épargne publique quelques mesures de protection. D'ailleurs, dès les premiers effets de l'inflation, et devant les spéculations boursières qui l'accompagnent, divers projets furent déposés en vue de tout au moins réglementer l'exercice de la profession de banquier.

Dans la période de l'après-guerre, le premier en date nous paraît être celui de M. Chastenet, qui, le 21 janvier 1925, déposa une proposition de loi, stipulant notamment que « nul ne pourrait être banquier s'il n'était français, âgé de 25 ans, et jouissant de ses droits civils et politiques » (Doc. Parlementaires. C. Députés, annexe 1071).

Ensuite, à la date du 5 novembre 1925, M. Simon-Raynaud proposait à son tour (Doc. parl. Chambre annexe 2026, 1925) de soumettre les établissements de banque et de crédit à des mesures de contrôle analogues à celles régissant les sociétés d'assurances sur la vie, les sociétés de capitalisation et d'épargne. Le projet stipulait également, sous peine d'emprisonnement et d'amende que les fondateurs, directeurs et administrateurs, devaient justifier n'avoir encouru aucune condamnation pénale.

De son côté, M. Antériou déposait, à la date du 18 mars 1927, une proposition de loi inspirée du même esprit. Le projet créait une double incapacité de l'exercice de la profession de banquier, d'abord à l'égard de toute personne ayant encouru une condamnation pénale, exerçant

soit directement, soit par personne interposée, et ensuite à l'égard de tout étranger n'ayant pas cinq années de résidence. Toute ouverture d'un établissement de banque ou de crédit devait être précédée obligatoirement d'une déclaration permettant le contrôle du Parquet.

Unissant ensuite leurs efforts, MM. Chastanet et Antériou déposèrent le 3 juillet 1928 une proposition de loi (annexe 440, *J. O.*, 11 déc. 1928, p. 1367), reprise par un projet de loi déposé par le gouvernement le 27 novembre 1928 (annexe 800, *J. O.*, 18 juin 1929, p. 170), lequel, s'inspirait des différentes propositions déjà énoncées. Ce texte, adopté par la commission de législation civile et criminelle, ainsi que par la commission du Commerce et de l'Industrie (rapport de M. Tasso, annexe 1364 Ch. Dép.), devait être celui qui, après quelques vicissitudes dont nous parlerons plus loin, deviendrait finalement la loi du 19 juin 1930.

14. Nous devons enfin mentionner que, postérieurement au dépôt de la proposition de loi de MM. Chastanet et Antériou, et antérieurement aux débats parlementairse de juin 1929 et juin 1930 d'où devait sortir le texte, objet de notre étude, d'autres propositions avaient également vu le jour et méritent d'être rappelées. Nous ne saurions omettre en effet celle que déposa notamment, le 5 décembre 1928, M. Daladier. Dans ce texte, le député de Vaucluse proposait d'obliger tous les banquiers à se réunir en une association dont les statuts seraient fixés par décret rendu en Conseil d'Etat. En étudiant plus loin la discussion devant les Chambres, nous signalerons qu'au cours du débat devant le Sénat, M. Dominique Delahaye devait soutenir, également sans succès, une proposition du même ordre, tendant à créer en matière de

commerce de banque, une organisation professionnelle responsable.

Notons enfin que le 7 février 1929, au Sénat, M. Vieillard avait de son côté déposé un projet de loi, très limité dans son objet, puisqu'il se contentait d'exiger que toute personne faisant appel à l'épargne, à quelque titre que ce fût, déposât une copie de son acte de naissance au Parquet du Procureur de la République.

*
**

15. Si nous reprenons ainsi tout le travail préparatoire de la tâche législative, il semble bien que l'on doive se trouver en présence d'une loi ayant fait l'objet d'une documentation approfondie. Nous verrons par l'examen détaillé qui va suivre, si la loi du 19 juin 1930 mérite vraiment la sévère appréciation que M. le professeur Garraud porte sur elle dans son savant commentaire, et si elle présente, comme il le dit « ce caractère d'improvisation législative hâtive et bâclée... d'autant plus regrettable qu'il s'agit d'une matière exigeant une politique législative prudente et longuement réfléchie ».

En ce qui nous concerne, et sans nous dissimuler les lacunes ni les imperfections de cette loi, nous dirons, dès à présent, qu'elle nous est apparue comme indispensable, mais que, de portée très réduite, elle s'est avérée d'une efficacité médiocre. Les dispositions récemment édictées au cours de l'année 1935 nous ont semblé compléter d'une manière heureuse la tâche qu'elle a seulement ébauchée, tâche infiniment nécessaire et trop longtemps retardée.

Section IV. — Les mesures restrictives de la liberté d'exercice de la profession de banquier en droit comparé.

16. Au cours de la discussion, et plus spécialement devant la Chambre des Députés, il a été plusieurs fois fait allusion à la réglementation qui existe, en matière d'exercice de la profession bancaire, chez certaines nations étrangères, et aux mesures qui ont été prises à l'étranger en vue de protéger l'épargne publique.

Il nous paraît donc intéressant, avant d'aborder l'examen détaillé de la loi du 19 juin 1930, d'indiquer brièvement les dispositions adoptées dans le même ordre d'idées par certaines législations étrangères. Sans vouloir nous livrer à une étude approfondie de Droit comparé, qui déborderait le cadre que nous nous sommes tracé, cet examen rapide ne laisse point de faire apparaître d'utiles indications.

17. *Allemagne.* — L'exercice de la profession de banquier est régie en Allemagne par la loi « Sur les Institutions de Crédit » en date du 5 décembre 1934.

D'après le § 3 de cette loi, les entreprises qui exercent la profession « d'institut de crédit » ne peuvent le faire qu'avec une autorisation qui doit être accordée par le Commissaire du Reich pour les banques.

Cette autorisation est également exigée des instituts de crédit étrangers qui désirent entretenir, ou entretiennent une succursale en Allemagne.

Aux termes du § 4, l'autorisation peut être refusée :

a) Si le propriétaire ou le directeur de l'Institut de Crédit ne jouit pas d'une parfaite honorabilité, ou s'il

ne possède pas les qualités techniques nécessaires pour la direction de l'entreprise ;

b) si l'ouverture de cet Institut bancaire « ne répond pas aux besoins locaux ou généraux » ;

c) si cette banque n'est pas en possession, en Allemagne, des fonds nécessaires pour l'exploitation de l'entreprise.

L'article 48 de la même loi stipule que quiconque exploite sans permission une entreprise de crédit sera puni sur demande du Commissaire du Reich pour les banques d'une peine d'emprisonnement d'une durée d'un an, ou d'une amende [1].

18. En *Angleterre,* les banques font l'objet d'une réglementation particulière. Parmi celles qui existent actuellement, certaines ont été constituées en vertu de chartes royales ou de lois spéciales ; quelques-unes, fondées avant 1844 ont été constituées par chartes spéciales, en vertu du « Joint Stock Banks Act » de 1844, d'autres ont été constituées en vertu de cette dernière loi seulement, et enfin certaines en vertu des « Joints Stock Companies Acts ». La plupart des banques actuelles ont été constituées en vertu de la loi sur les Sociétés.

Il existe un certain nombre de banques privées qui ne sont que des associations (« partnerships »). D'après l'article 358 de la loi sur les Sociétés de 1929 reproduisant les dispositions de l'article 4 de la loi sur les Sociétés de 1862, aucune Société ou association (partnership ») de plus de dix personnes ne peut être constituée pour faire des affaires de banque sans être immatricu-

1. Ce texte nous a été communiqué par M. le consul d'Allemagne, à Bordeaux, que nous tenons à remercier ici de sa courtoise obligeance.

lée conformément à cette loi, ou constituée en vertu d'une autre loi ou de lettres patentes.

Toute Société à responsabilité limitée qui fait des affaires de banque doit, avant de commencer à faire des affaires, et ensuite le premier lundi de février et le premier mardi d'août de chaque année faire une déclaration dans la forme réglée par la Septième Annexe à la loi sur les Sociétés « Compagnies Act » de 1929. Cette déclaration doit être affichée bien en évidence au siège social et dans toutes les succursales. Tout créancier et actionnaire de la Société peut en exiger une copie contre paiement d'une somme de six pence.

Les actionnaires représentant le tiers au moins du capital peuvent, dans certaines conditions, demander qu'une enquête soit faite par des inspecteurs nommés par le Ministre du Commerce (« Board of Trade »). Lorsqu'il s'agit de Sociétés autres que de Sociétés bancaires, cette enquête peut être demandée par des actionnaires représentant un dixième du capital social.

Avant 1900, les banques seules étaient soumises à l'examen de leurs comptes par des Commissaires, mais depuis cette date cette mesure est appliquée à toutes les Sociétés.

Dans le cas où il s'agit de banques immatriculées depuis le 15 août 1879 et ayant des succursales hors d'Europe, il leur suffit de fournir aux Commissaires aux comptes les copies et les extraits des livres de ces succursales qui ont été transmis au siège social.

Le bilan doit être signé par le secrétaire et le directeur, s'il y en a un, et par au moins trois administrateurs, si ce nombre existe.

Seules les banques qui émettaient déjà des billets de banque avant le 6 mai 1844 peuvent encore en émettre

dans le Royaume Uni et il est stipulé à l'article 360 de la loi de 1929 qu'une banque constituée en vertu de cette même loi comme Société à responsabilité limitée ne peut invoquer cette responsabilité limitée en ce qui concerne les billets de banque émis par elle. La responsabilité des actionnaires de ce chef est donc illimitée.

La Banque d'Angleterre est actuellement la seule banque pouvant émettre des billets de banque en Angleterre et dans le Pays de Galles.

La loi sur les Prêteurs d'argent de 1927 (« Money Lenders Act, 1927 ») prévoit sous des peines sévères que le certificat donné à un prêteur d'argent ne l'autorise pas à faire des affaires sous un nom commençant par le mot « Banque » ou qui pourrait donner à croire qu'il fait des affaires de banque.

En conformité avec les principes généraux de la loi anglaise aucune distinction n'est faite en matière bancaire entre les étrangers et les nationaux, et le versement d'une caution n'est pas exigé [1].

19. *Belgique.* — Jusqu'en 1934, l'exercice de la profession de banquier, soit par une société commerciale quelconque (anonyme, ou en commandite par actions, union de crédit, société en nom collectif ou en commandite simple) était en Belgique entièrement libre ; comme en France était banquier qui voulait.

Mais lorsque les lois des 31 juillet 1934 et 7 décembre 1934 attribuèrent au roi certains pouvoirs en vue du re-

1. Nous devons à la courtoise amabilité de MM. Swell et Branch, avocats de l'Ambassade de S. M. britannique à Paris, les renseignements et précisions ci-dessus, qu'ils ont bien voulu nous transmettre avec beaucoup de bonne grâce ; nous en remercions particulièrement M. Swell. Et nous tenons à exprimer également nos remerciements à M. Wilton, shérif assistant à Lanark (Ecosse), qui a en même temps contribué à nous donner diverses indications d'ordre pratique sur le même sujet.

dressement économique et financier, et de l'abaissement des charges publiques, la profession bancaire fut désormais strictement réglementée. Successivement, plusieurs arrêtés royaux ou ministériels subordonnèrent l'exercice de celle-ci à certaines conditions, ou interdirent à certaines personnes, de l'exercer soit elles-mêmes, soit en qualité d'administrateurs, gérants ou fondés de pouvoirs.

Nous signalerons à cet égard :

A) L'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934, publié au *Moniteur Belge* du 27 octobre 1934, qui, sous peine d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans et d'une amende de 1.000 francs à 10.000 francs interdit l'activité de banque de dépôts définie par un arrêté royal du 22 août 1934 (n° 2) aux personnes condamnées en Belgique ou dans la Colonie (Congo belge) à une peine privative de liberté de 3 mois au moins, même avec sursis, comme auteurs ou complices d'une des infractions ou tentative d'une des infractions qui suivent :

a) fausse monnaie ;

b) contrefaçon ou falsification d'effets publics, actions, obligations, coupons d'intérêts et de billets de banque autorisés par la loi;

c) contrefaçon ou altération des sceaux, timbres, poinçons et marques ;

d) faux et usage de faux en écritures ;

e) corruption de fonctionnaires publics ou concussion;

f) vol, extorsion, détournement ou abus de confiance, escroquerie ou recel ;

g) banqueroute simple ou frauduleuse, circulation fictive d'effets de commerce ou infraction sur la provision des chèques ou autres titres à un paiement au comptant ou à vue, sur fonds disponibles.

Si la condamnation a été prononcée par une juridiction étrangère, l'interdiction ne produit ses effets qu'a-

près constatation par la Chambre des Mises en accusation, que la condamnation s'applique bien à un fait qui, d'après la loi belge, constitue une des infractions visées ci-dessus et est passée en force de chose jugée.

Les faillis non réhabilités, même si la faillite a été ouverte à la Colonie ou à l'Etranger, tombent sous le coup de la même interdiction.

Signalons également que l'interdiction visée à l'arrêté royal du 24 octobre 1934 s'applique aussi à la profession d'agent de change et à l'exercice des fonctions d'administrateur, commissaire, gérant dans une société par actions, une société coopérative ou une union de crédit ou des fonctions conférant le pouvoir d'engager l'une de ces sociétés ou celles du préposé à la gestion d'un établissement belge prévu à l'art. 173, alinéa 2 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, c'est-à-dire une succursale ou un siège quelconque d'opérations en Belgique d'une société étrangère.

Un arrêté ministériel du 15 mars 1935 pris en exécution de l'arrêté royal du 30 janvier 1935, n° 84, a prescrit que les sociétés exerçant la profession de banquier devront, pour l'année 1935, posséder un capital versé de 2 millions de francs au moins, les banquiers privés devront disposer d'un capital disponible et réalisable de un million, dont la justification sera fournie à M. le Commissaire du gouvernement près des bourses de change et de fonds publics.

Par arrêté royal du 31 août 1935 (*Moniteur* du 2 septembre 1935) le cautionnement des banquiers a été fixé à 300.000 francs au moins.

Ce cautionnement doit être fait en espèces, fonds d'Etat belge ou garantis par lui, fonds de la Colonie ou ga-

rantis par elle, obligations du Crédit communal, de la Société nationale des Chemins de fer belges ou des Chemins de fer vicinaux, ou en valeurs déterminées par M. le Ministre des Finances.

Ce cautionnement ne pourra être retiré que six mois après la cessation du commerce de fonds publics ou devises.

Entre temps, avait paru au *Moniteur belge* à la date du 10 juillet 1935, l'arrêté royal n° 185 du 9 juillet 1935, instituant le contrôle des banques. Cet important arrêté est entré pratiquement en vigueur le 1er janvier 1936.

Ce contrôle s'applique à toutes les entreprises belges et étrangères qui reçoivent habituellement des dépôts de fonds remboursables à vue ou à un terme n'excédant pas 2 ans, aux fins de les utiliser pour leur propre compte à des opérations de banque de crédit ou de placement.

Cet arrêté ne s'applique pas à des organismes officiels tels que la Banque nationale de Belgique et autres énumérés à l'art. 1er.

Avant de commencer leurs opérations, ces entreprises sont tenues de s'inscrire auprès de la Commission bancaire instituée par l'art. 35 du même arrêté.

Aucune banque ne peut plus être constituée sous forme de société coopérative ou d'Union de crédit. Seules les entreprises soumises à l'arrêté peuvent prendre le nom de *banque* (art. 5).

Le capital des sociétés anonymes de ce genre doit être de 10 millions au moins entièrement libérés — les banques particulières ou en nom collectif ou en commandite simple doivent avoir un capital de 2 millions dont il sera justifié auprès de la commission bancaire, — les banques étrangères devront justifier auprès de la même

commission de l'affectation à l'ensemble de leurs opérations en Belgique, d'un capital propre de 10 millions de francs au moins.

Ne peuvent plus être banquiers, gérants, administrateurs de banque, directeurs ou fondés de pouvoirs de banques, les personnes visées à l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934, analysé ci-dessus.

L'arrêté royal sur le contrôle des banques contient de nombreuses sanctions pénales (articles 42 à 46 du dit arrêté).

a) Seront punis d'un emprisonnement de 1 mois à 1 an, d'une amende de 50 francs à 10.000 francs ou d'une de ces peines seulement, ceux qui contreviennent aux diverses dispositions de l'arrêté royal sur le contrôle des banques (art. 42).

b) La profession de banquier, administrateur, directeur ou fondé de pouvoirs de banque est interdite non seulement à ceux qui auront été condamnés dans les conditions prévues à l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934, mais également à ceux qui, dans les mêmes conditions, ont été condamnés à une peine inférieure à 3 mois ou condamnés pour une infraction à l'arrêté sur le contrôle des banques, à moins que, dans ce dernier cas, ils n'y aient été autorisés par la Commission bancaire (articles 7 et 43 de l'arrêté n° 22).

c) Seront punis d'un emprisonnement de 8 jours à 3 mois et d'une amende de 50 à 10.000 francs ou d'une de ces peines seulement, les banquiers, administrateurs, etc..., qui ne se conformeront pas aux décisions de la Commission bancaire quant aux liquidités des banques, aux taux d'intérêt maxima à appliquer à certaines caté-

gories d'opérations de crédit, quant au placement de la réserve légale (art. 44) [1].

20. *Etats-Unis.* — Aux Etats-Unis, l'exercice de la profession de banquier est également réglementé et de façon stricte dans la plupart des Etats. Il convient en effet de signaler ici que les justifications exigées pour l'ouverture d'une banque sont édictées non par une loi du Gouvernement fédéral, mais par une loi de chacun des 48 états respectifs composant l'U. S. A. Le cadre de cet ouvrage ne nous permet pas d'entrer dans l'examen de chacune d'elles. Pour ne prendre que les plus significatives, nous indiquerons que dans l'état de New-York, la loi du 25 mars 1910 exige une autorisation préalable pour l'ouverture de l'établissement, et le versement d'une caution de 10.000 dollars. Même obligation de « licence » préalable dans l'état de Pensylvania (loi du 19 juin 1910). Et au cours du débat à la Chambre, M. Henri Guy indiquait avec quelle rigueur les dispositions légales étaient appliquées aux étrangers, et spécialement, les difficultés personnellement rencontrées par lui devant l'administration de l'état de New-York pour obtenir cette autorisation (v. *J. O.*, débats parlementaires, Ch. dép., 11 juin 1929, p. 2002).

Depuis lors, la crise financière survenue aux Etats-Unis, l'application stricte de la N. R. A., les mesures spéciales prises par le président Roosevelt en matière bancaire nécessiteraient de plus longs développements qui

1. On le voit, le Gouvernement belge a entrepris une règlementation très poussée de la profession bancaire. L'exposé ci-dessus donne un aperçu que nous avons pu présenter aussi complet grâce à la parfaite obligeance de M. le Procureur général près la Cour royale de Bruxelles. Ce haut magistrat a bien voulu, en effet, nous communiquer les précisions que nous venons d'énumérer et nous tenons à lui exprimer ici notre remerciement respectueux et reconnaissant.

nous paraissent en dehors du domaine de cette étude. Il s'agit, au surplus, en l'espèce, de mesures de crise qui peuvent apparaître comme momentanées [1].

21. *Japon.* — La loi du 30 mars 1927 a édicté une série de mesures destinées à créer en matière bancaire une réglementation particulièrement complète. Tout d'abord (art. 1er), elle définit les opérations de banque et considère comme « maison de banque » l'entreprise qui reçoit même de simples dépôts. Elle exige l'autorisation préalable du gouvernement pour l'ouverture de l'établissement, pour le changement de raison sociale, pour l'ouverture de succursales, pour toute modification du capital. Elle réglemente de façon étroite le fonctionnement, la gestion, l'organisation intérieure, et soumet la banque au contrôle permanent de l'Etat.

Enfin un article spécifie que « si les affaires d'une banque ou sa situation financière le justifient, le Ministre compétent pourra ordonner la suspension des opérations de cette banque, et la remise de son actif, ou prendre toutes dispositions nécessaires ».

22. *Suisse.* — La matière est régie par une loi fédérale toute récente, celle du 8 novembre 1934 « sur les banques et les caisses d'épargne ».

La loi précitée s'applique aux banques, aux banquiers privés (raisons sociales individuelles, sociétés en nom collectif et sociétés en commandite, ainsi qu'aux sociétés financières à caractère bancaire qui font appel au public pour obtenir des dépôts de fonds. Elle crée un organisme

1. Le résumé des lois en vigueur relativement à la matière bancaire aux Etats-Unis pourra utilement être trouvé dans l'ouvrage *The Lawyers Directory* que M. le Consul des Etats-Unis a bien voulu mettre à notre disposition.

essentiel, la « Commission des banques », qui contrôle et surveille toute l'activité bancaire.

Aux termes de l'article 3, les banques sont tenues de « délimiter leur champ d'activité » dans leur contrat de société, leurs statuts ou leur règlement, et d'y prévoir une organisation en rapport avec l'importance de leurs affaires. Elles doivent instituer des organes de direction, des organes de surveillance et de contrôle.

Lors de la fondation d'une banque ou de la transformation d'une entreprise en établissement de banque, le contrat de société, les statuts et le règlement doivent être remis à la Commission des banques. Tant que celle-ci n'a pas constaté que les conditions ci-dessus rappelées sont effectivement remplies, la banque ne peut ni commencer son activité, ni être inscrite au registre du commerce.

Il est à remarquer que les dispositions de cette loi s'appliquent, dit l'article 2, « par analogie » aux sièges, succursales et agences de banques étrangères, ainsi qu'aux représentants des banques étrangères qui exercent leur activité en Suisse. La Commission des banques, précise le texte, édicte à cet égard les prescriptions nécessaires.

Le Conseil fédéral subordonnera l'exercice de l'activité de ces banques à des exigences spéciales, notamment à la condition que l'Etat dans lequel elles ont leur siège social ou leur centre d'affaires principal accorde la réciprocité aux banques suisses, ou à la prestation d'une garantie. Il consulte à ce sujet la Commission des banques.

D'après l'article 46, celui qui, intentionnellement :

a) ouvre une banque avant que la Commission des banques ait procédé aux constatations prescrites à l'ar-

ticle 3, 3e alinéa, ou bien exploite un siège, une succursale ou une agence d'une banque étrangère avant l'exécution des conditions énumérées dans l'article 2 ;

b) contrevient à l'obligation d'adapter l'organisation interne d'une banque aux dispositions énoncées dans l'article 3 ;

c) emploie, sans droit, dans sa raison sociale, dans la désignation du but social, ou à titre de réclame, l'expression de « banque », de « banquier », d'« épargne » sous quelque forme que ce soit ;

d) accepte sans droit des dépôts d'épargne (art. 15) ; est passible d'une amende de 20.000 francs au plus ou d'un emprisonnement de six mois au plus. Les deux peines peuvent être cumulées.

Si l'auteur a agi par négligence la peine est une amende de 10.000 francs au plus. En outre, aux termes de l'article 49, si l'infraction est commise dans la gestion d'une personne morale ou d'une société en nom collectif ou en commandite, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir pour elle, la personne morale ou la société répondant solidairement toutefois du paiement de l'amende et des frais.

A la date du 27 août 1935, la commission fédérale des banques, présidée par M. Schulthess, a précisé par voie de circulaire le « critère de distinction » permettant de distinguer les activités non soumises à la loi du 8 novembre 1934. Elle a indiqué notamment que les « gérants de fortune », les notaires et les agents d'affaires ne sont pas soumis à celle-ci, lorsqu'ils se bornent à administrer les fonds de leurs clients, sans exercer une activité bancaire proprement dite. Mais dès que l'un d'eux modifie son champ d'activité « de façon que l'entreprise peut apparaître soumise à la loi sur les banques », il doit

l'annoncer à la Commission des banques. Dans ce cas la Commission se réserve le droit d'exiger tout renseignement nécessaire pour trancher de l'assujettissement à la loi [1].

23. *Italie.* — En Italie, l'organisation du Crédit a fait l'objet d'un contrôle particulièrement strict. La création d'une banque est soumise à une série de mesures réglant la tutelle de l'épargne, dont les principales sont énoncées dans les décrets royaux du 7 septembre 1926, et n° 1830 du 6 novembre 1926.

L'article 1er du décret du 7 septembre 1926 stipule que les sociétés et autres établissements « exerçant le crédit » et les maisons de banque, en général, soit nationales, soit étrangères, ainsi que toutes maisons de cette nature recueillant des dépôts sont assujetties, en outre des prescriptions ordinaires du Code de commerce italien, aux dispositions de l'article 2. Celui-ci précise qu'aucune société, aucun établissement de banque ou de crédit ne pourra commencer ses opérations ni ouvrir un siège ou une filiale s'il n'a, au préalable, obtenu par décret une autorisation du Ministre des Finances, de concert avec le Ministre de l'Economie nationale, et après avis de l'Institut d'émission :

Le décret du 6 novembre 1926 envisage également la

1. Les documents officiels qui nous ont été fournis par la Chancellerie fédérale, grâce à la parfaite obligeance de M. le Consul de Suisse à Bordeaux, sont :

1° La loi fédérale sur les banques et les Caisses d'épargne du 8 novembre 1934 ;

2° Le règlement d'exécution du 26 février 1935 (p. 22 et suiv.) ;

3° la Circulaire de la Commission fédérale des Banques fixant le critère de distinction entre les banquiers privés, les agents de change, les maisons de bourse, les gérants de fortune, les notaires et les agents d'affaires, et précisant la notion de l'appel au public pour recueillir des dépôts de fonds (Circ. 27 août 1935).

situation des établissements étrangers de crédit qui veulent ouvrir une succursale dans le royaume ou dans les colonies italiennes. Il précise qu'en l'espèce les dispositions des décrets 1620 du 4 septembre 1920 et 483 du 20 février 1921 seront appliquées dans ce qu'elles n'auront point de contraire avec celles du décret de 1926, sauf toutefois la faculté, par le Ministre des Finances, d'imposer à la banque étrangère le versement d'une caution, « en corrélation, dit le texte, avec la nature des opérations que ladite maison remplit dans le royaume et dans les colonies ».

L'article 19 du même décret édicte des peines d'amende en cas d'inobservation de ces prescriptions, et il stipule en outre que, au cas où les infractions aux prescriptions ci-dessus revêtiraient aux yeux du Ministre un caractère d'exceptionnelle gravité, la révocation de l'autorisation d'exploiter l'établissement pourra même être prononcée.

Enfin l'organisation du Crédit dans l'état corporatif fasciste, elle-même établie en fonction de la nouvelle structure du système de la production dans ce pays, mériterait de plus longues observations. Mais cet examen, malgré son intérêt évident, nécessiterait des développements qui déborderaient trop sensiblement le cadre de notre étude [1].

1. Les Services de l'Institut national fasciste de Rome, sur l'aimable intervention de M. Umberto Campini, consul d'Italie à Bordeaux, nous ont, avec une obligeance dont nous tenons à les remercier, transmis divers documents intéressants. Non seulement ils nous ont communiqué les Décrets royaux du 7 septembre et 6 novembre 1926, précités, mais ils nous ont également fait parvenir le commentaire de M. Provino Pallini *La tutela del Risparmio* (Rome, éd. Ausonia, 1935) et la brochure de M. Arnaldo Dini *L'ordinamento del Credito nello stato corporativo* (Rome, Tip. Sallustiana, 1934). Nous tenons à leur exprimer à nouveau ici toute notre gratitude.

24. Sans entrer dans le même examen détaillé que pour les états ci-dessus énumérés, nous indiquerons brièvement qu'en Pologne, une loi du 23 mars 1920 soumet également les banques au contrôle du ministère des Finances. Là encore une autorisation spéciale est nécessaire pour l'exercice de la profession de banquier.

25. De même, en Suède, depuis le 17 juin 1917, les établissements de crédit et de banque dont le règlement n'a pas été soumis à l'approbation du gouvernement sont placés sous la surveillance de l'administration.

26. Il est bien évident, au surplus, et sans nous étendre davantage sur le terrain du droit comparé que, dans cette période d'après guerre, toutes les nations ont été en proie aux mêmes malaises économiques et financiers. Il est non moins certain que la fièvre spéculative a entraîné chez tous les peuples les mêmes désordres auxquels ne peuvent s'appliquer que les mêmes remèdes. La protection de l'épargne a dû être assurée par des moyens identiques et nombreux sont les pays qui ont, bien avant nous, entendu réglementer la profession de banquier.

Chapitre II

ETENDUE DE L'INTERDICTION QUANT AUX PERSONNES ET QUANT AUX ACTES

Afin de préciser quelle est l'étendue de l'application du texte, nous examinerons en premier lieu quels individus le législateur a entendu viser, et ensuite, à quels actes s'étend l'interdiction dont il s'agit.

*
**

Section I. — Etendue de l'interdiction quant aux personnes.

§ I.

27. Aux termes de l'article 1er : « Toute condamnation pour crime de droit commun, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie ou pour délit puni des peines de l'escroquerie, pour soustraction commise par dépositaire public, pour extorsion de fonds ou valeurs, pour émission de mauvaise foi de chèque sans provision, pour atteinte au crédit de l'Etat, pour recel de choses obtenues à l'aide de ces infractions, emporte de plein droit interdiction, etc....

» Toute condamnation pour tentative ou complicité des infractions ci-dessus entraînera la même incapacité.

» La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités. »

Le texte frappe ainsi de l'interdiction :

a) Les individus condamnés pour crime de droit commun ;

b) les individus condamnés pour une série de délits portant atteinte au droit de propriété ;

c) ceux condamnés pour délit d'atteinte au crédit de l'Etat ;

d) les condamnés pour tentative ou complicité de ces diverses infractions ;

e) les faillis non réhabilités.

§ 2. *Interdiction résultant d'une condamnation pour crime de droit commun.*

28. La proposition de loi primitive, déposée par MM. Chastanet et Antériou, ne prévoyait l'interdiction qu'au cas de condamnation pour crime à une peine « infamante ». Le gouvernement a substitué à ce texte les mots « crime de droit commun ».

Il a ainsi écarté toute condamnation pour crime politique et certainement aussi précisé la pensée des auteurs du premier texte, qui visaient sans nul doute les peines prononcées pour crime de droit commun, lesquelles sont parmi celles à la fois afflictives et infamantes.

29. Une difficulté pourra s'élever sur l'interprétation à donner à l'expression « toute condamnation pour crime de droit commun ». La question est nettement résolue s'il s'agit d'un crime qui, par le jeu des circonstances atténuantes, n'a été puni que d'une peine correctionnelle. Ainsi que l'ont estimé depuis longtemps la doctrine (V.

Garraud, *Tr. Dr. Pénal*, t. II, 832; Faustin Hélie, *Tr. instr. criminelle*, t. II, 1057) et la jurisprudence, cette transformation de la peine criminelle en peine correctionnelle résultant des circonstances atténuantes est l'œuvre du juge et non de la loi, et la qualification légale du fait incriminé demeure, malgré l'atténuation accordée.

Mais la solution devient plus délicate lorsqu'il s'agit de savoir si le crime excusé reste un crime ou devient un délit. Dans son savant examen de la loi du 19 juin 1930 (V. *Sem. Juridique*, 25 janv. 1931, p. 96), M. Pierre Garraud estime qu'il faut, même dans ce cas, s'attacher à la qualification plutôt qu'à la peine prononcée, et que, dès lors, une condamnation pour crime de droit commun entraînera toujours avec elle l'interdiction alors même que par le jeu de l'excuse légale le condamné aurait bénéficié du taux d'une peine correctionnelle.

La jurisprudence, en d'autres matières, mais relativement au même problème semble actuellement fixée dans le même sens que M. Pierre Garraud et pour elle l'excuse légale ne change pas la nature de l'infraction (V. Cass., 24 avril 1925, S. 1925.1.529).

§ 3. *Interdiction résultant d'une condamnation pour délits divers portant atteinte au droit de propriété, ou au crédit de l'Etat.*

30. Il convient en premier lieu de remarquer que, par les termes « toute condamnation » (alinéas 1 et 2 de l'art. 1er de la loi du 19 juin 1930), le législateur a ainsi précisé que cette interdiction résulterait aussi bien d'une condamnation à l'amende que d'une peine d'emprisonnement, alors même que par le jeu des circonstances

atténuantes celle-ci aurait été ramené au taux des peines de simple police.

31. La même solution doit être adoptée au cas de condamnation prononcée avec le bénéfice du sursis de la loi du 26 mars 1891 ; en effet, d'après l'art. 2 de cette loi, la suspension de la peine ne comprend pas les peines accessoires et les incapacités résultant de la condamnation.

32. Mais il va de soi que la condamnation doit être devenue définitive. Peu importe, au surplus, que passée en force de chose jugée, elle ait été suivie d'une mesure gracieuse commuant ou réduisant la peine. Au surplus, le décret-loi du 8 août 1935 le dit expressément pour les cas envisagés par lui.

33. Enfin, conformément aux règles du droit commun, les individus visés par la loi qui auraient bénéficié ou bénéficieront soit d'une amnistie, soit de la réhabilitation ne sont ou ne seront plus frappés de l'interdiction dont il s'agit, pas plus bien entendu que les individus bénéficiant de la réhabilitation de droit attachée au sursis

34. La loi énumère une série de délits portant atteinte au droit de propriété, savoir :

a) Le *vol,* l'*abus de confiance,* l'*escroquerie* — tous délits assimilés déjà pour la récidive et la relégation et qu'il était évidemment indispensable au premier chef de retenir en pareille matière.

Une difficulté peut toutefois s'élever en ce qui concerne le vol militaire, ou le vol commis par des militaires. Nous pensons qu'il convient d'assimiler au vol, pour l'application de la loi du 19 juin 1930, le détour-

nement, commis par un militaire, de deniers, effets actifs en tenant lieu, ou pièces, titres, effets, armes, munitions, denrées ou objets quelconques appartenant à des militaires ou qui leur auraient été remis pour le service. Cette infraction a été incorporée par l'article 247 du C. J. M^re^ dans l'article 401 du Code pénal (dans ce sens, Saint-Laurens, *Suppl. au Dictionnaire des Parquets,* V° *Banque,* p. 68. Voir également Hugueney, *Traité de Droit pénal et de procédure militaires,* pp. 617 à 619).

Nous précisons bien ainsi, au résultat du nouveau texte régissant la Justice militaire, que les trois ordres d'infractions relatives aux vols commis par les militaires tombent dans le domaine d'application de la loi, soit qu'il s'agisse :

1° de la soustraction frauduleuse commise par un militaire au préjudice d'un autre militaire (art. 401 C. P. complété par article 247 C. J. M., § 1^er^) ;

2° du détournement proprement dit commis par un militaire au préjudice d'un autre militaire (art. 406 et 408 C. P.) ;

3° du vol proprement dit et de la tentative de vol commis par des militaires au préjudice de l'Etat (art. 401 C. P.).

Nous estimons, au contraire, qu'étant donné le caractère restrictif de toute loi pénale, il paraît impossible de faire entrer dans le domaine d'application de la loi le délit de grivèlerie. Bien que le texte de la loi du 26 juillet 1873 renvoie à l'article 401, il est bien difficile d'assimiler à une soustraction frauduleuse une infraction qui, par sa nature même, est entièrement différente (dans ce sens, Saint-Laurens, *op. cit.,* p. 68).

b) *tous délits punis par la loi des peines de l'escroquerie :*

Il résulte des précisions fournies par le rapporteur,

M. Bonnevay, au cours de la discussion à la Chambre des Députés, que l'interdiction frappe, non pas tous les délits réprimés par les mêmes peines que l'article 405 C. P., mais *seulement ceux réprimés par des dispositions législatives qui contiennent un renvoi formel à l'article 405 C. P.* (*J. O.*, 12 juin 1929, p. 1997).

Il convient d'observer, en passant, que l'article 6 du décret-loi du 8 août 1935, relatif à la faillite et aux administrateurs de sociétés, texte créant notamment l'interdiction d'être administrateur à l'égard de ceux que la loi frappe de l'incapacité bancaire, contient également la même précision : l'interdiction s'applique au cas de condamnation définitive pour escroquerie ou pour délit puni des peines de l'escroquerie.

Les délits que répriment ainsi les lois spéciales par simple référence aux peines de l'article 405 sont très nombreux. Ce sont principalement :

1° Les délits prévus aux articles 15 et 45 de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, compte tenu des modifications essentielles apportées par le décret-loi du 8 août 1935 modifiant la loi précitée en ce qui concerne la responsabilité pénale des administrateurs, le choix et les attributions des commissaires.

2° Les délits prévus par les dispositions des articles 1er, 3, 4 et 5, premier alinéa de l'article 6 du décret-loi du 8 août 1935, 6, troisième alinéa, 7 du même décret, concernant et réglementant le démarchage. Le 3e alinéa de l'article 6 vise spécialement d'ailleurs le cas où la carte d'emploi de démarcheur aurait été obtenue par un individu auquel l'exercice de la profession de banquier aurait été interdit.

3° Les délits prévus par les lois des 17 mars 1905 (surveillance et contrôle des sociétés d'assurances sur la vie),

19 décembre 1907 (contrôle des Sociétés de capitalisation), 3 juillet 1913 (contrôle et surveillance des sociétés d'épargne), étendant les peines de l'article 15 de la loi du 24 juillet 1867 aux divers faits visés dans ces textes ; aux délits visés par l'article 38 de la loi du 7 mars 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée — ; à l'article 17 de la loi du 30 avril 1906 modifiant la loi du 18 juillet 1898 sur le crédit agricole — ; à l'article 8 du décret-loi du 8 août 1935 en matière de contrôle de l'assurance automobile.

4° Aux délits prévus par la loi du 2 août 1917 sur les chèques, complétée et modifiée par la loi du 12 août 1926 (*Emission de chèque sans provision*) incorporée dans la nouvelle codification de la législation unifiant le droit en matière de chèque (décret-loi du 30 octobre 1935, article 1er).

A ce sujet, M. Pierre Garraud dans son Commentaire précité considère comme inutile l'indication formulée en termes exprès à l'égard de ce dernier délit dans l'énumération des infractions visées. En effet, dit-il, si la loi du 2 août 1917 relative à l'émission de chèques sans provision ne portait pas renvoi aux peines de l'article 405 C. P., celle du 12 août 1926, sur le même délit, contenait bien référence formelle à ce même article, fait qui avait échappé à l'un des parlementaires ayant pris part à cette discussion, M. le député Marcel Héraud, ainsi qu'aux membres de la commission, lors du débat instauré à la Chambre sur ce point particulier.

A vrai dire, cette mention expresse n'est pas inutile : elle permet si l'on admet bien entendu la rétroactivité de la loi — de retenir contre un agent exerçant la profession de banquier, la condamnation prononcée, avant la loi du 12 août 1926 et sa référence aux peines

de l'article 405 C. P., par application de la loi du 2 août 1917 qui ne prévoyait pas les peines de l'escroquerie.

c) *La soustraction commise par les dépositaires publics,* c'est-à-dire le délit de l'article 171 C. pénal, lorsque les valeurs détournées ou soustraites sont au-dessous de 3.000 francs.

d) *L'extorsion de fonds ou valeurs,* c'est-à-dire le délit de chantage (article 400, § 2 du Code pénal).

35. Le *délit d'atteinte au Crédit de l'Etat* a été ajouté, en cette matière à la liste des infractions prévues par le législateur de 1930. Il s'agit ici du délit prévu et réprimé par la loi du 12 février 1924.

36. Le *recel* des choses obtenues à l'aide des infractions ci-dessus spécifiées.

Si l'une des infractions que nous venons d'énumérer emporte cette interdiction d'être banquier, le recel des choses obtenues à l'aide de cette infraction entraîne la même incapacité.

Il convient de remarquer que cette disposition n'était rigoureusement nécessaire que dans le cas où le recel est obtenu à l'aide soit d'un crime de droit commun, soit d'un délit puni des peines de l'escroquerie, soit d'une émission de chèque sans provision, soit d'une atteinte au Crédit de l'Etat, soit d'une extorsion de fonds.

En effet, à l'égard des receleurs de choses obtenues à l'aide d'un vol, d'un abus de confiance, d'une escroquerie, il suffirait d'appliquer les dispositions de l'article 7 de la loi du 22 mai 1915 sur le recel (article 460 C. P.).

§ 4. *Les condamnés pour tentative ou complicité de ces diverses infractions.*

37. La référence aux articles 2 et 3 du C. pénal ainsi introduite dans le texte de la loi (art. 1[er], § 3) en matière

de tentative punissable, et à l'article 59 C. pén. en matière de complicité apparaît tout à fait inutile. Comme le fait remarquer M. Tchernoff dans son *Traité de Droit pénal financier* (t. II, n° 336 *bis*), cette insertion ne peut avoir qu'un inconvénient « celui de laisser croire que la nouvelle loi est incomplète en elle-même et que si elle ne vise pas d'autres textes qui résultent du droit commun, on ne pourrait pas suppléer au silence de la loi ».

Il est bien certain en effet que, même dans le silence des textes, les peines et incapacités attachées à une condamnation pénale s'appliquent à la condamnation prononcée pour la tentative comme à la condamnation pour infraction consommée, et la règle est la même en matière de complicité. La cause de cette introduction surabondante doit être trouvée dans l'intervention persistante de M. Marcel Héraud au cours des débats à la Chambre des Députés (séance 11 juin 1929) et aux craintes qu'il manifesta de voir les complices échapper à l'interdiction.

§ 5. *Les faillis non réhabilités.*

38. I. — Le texte actuel est très net « La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités ».

L'examen des travaux préparatoires et spécialement du texte primitif du projet du gouvernement permet de constater une variation intéressante. En effet, au début, le texte gouvernemental portait interdiction de la profession de banquier « aux faillis non réhabilités qui n'ont pas obtenu leur concordat ». La dernière partie de la phrase « qui n'ont pas obtenu leur concordat » a été supprimée par la commission. En effet, le texte du gouvernement aboutissait à ceci : faisant une distinction entre

les faillis réhabilités, distinguant ceux qui avaient obtenu leur concordat et ceux auxquels il avait été refusé, il aboutissait à maintenir l'interdiction à l'égard d'un failli réhabilité de droit, mais non concordataire. Si bien qu'un escroc, un voleur, auraient bénéficié au bout des délais de 10, 15 ou 20 ans prévus par les lois des 5 août 1899 et 11 juillet 1900 de la réhabilitation et se trouvant réhabilités, auraient échappé à l'interdiction nouvelle, tandis qu'un failli réhabilité de droit, mais non concordataire serait demeuré frappé de l'interdiction de la loi. Comme le disait justement le rapporteur (*J. O.*, annexe 1321, 12 oct. 1929, p. 343), il eût été inadmissible de faire un sort plus défavorable au failli qu'à l'escroc, l'un et l'autre réhabilités par le temps.

39. 2° Au contraire, au résultat du nouveau texte, tout failli non réhabilité, qu'il ait obtenu ou non son concordat, est frappé de l'interdiction bancaire, tandis que, inversement, tout failli réhabilité, concordataire ou non, est restitué dans son droit d'exercer la profession de banquier.

40. 3° Cette dernière situation est acquise au failli réhabilité, quelle que soit la nature de la réhabilitation, judiciaire ou légale.

41. 4° Mais il convient de remarquer que la modification apportée par la Commission a rendu plus fâcheux le sort des faillis, en interdisant l'exercice de la profession de banquier à ceux qui ont obtenu leur concordat, mais ne sont pas encore réhabilités (V. Guibert, *Dalloz*, 1930, 4e partie, p. 194).

42. Il n'est pas douteux enfin que l'interdiction de la

loi du 19 juin 1930 ne saurait s'appliquer au liquidé judiciaire.

Section II. — Portée de l'interdiction quant aux actes.

Pour définir l'étendue de celle-ci, l'article 1er de la loi emploie les termes suivants :

« Interdiction de faire, à titre professionnel, des opérations de banque, des opérations de placement ou de bourse sur valeurs mobilières, et de diriger, administrer, gérer, à titre quelconque une société ou une agence de société, ayant ces opérations pour objet, ou encore de signer pour elles. »

§ 1.

43. Cette formule, d'apparence très large, employée par le législateur vise ainsi deux catégories de faits :

1° Elle interdit d'abord aux individus dont nous avons donné l'énumération, l'exercice de la profession de banquier, c'est-à-dire de faire — *à titre professionnel* — des opérations de banque, de placement, ou de bourse sur les valeurs mobilières.

2° Elle leur interdit la *création*, l'*administration*, la *gestion* d'une société ou d'un établissement ayant ces opérations pour objet, et ce, *à un titre quelconque*.

Il semble ainsi, au premier aspect, que la loi ait voulu atteindre tout le commerce de l'argent et du crédit. En examinant successivement les deux ordres de faits que nous venons d'énumérer, nous verrons dans quelle mesure ce résultat a été atteint, et nous dirons ensuite les lacunes que le texte nous semble présenter.

§ 2. *Opérations interdites à titre professionnel.*

44. Il convient tout d'abord de souligner que les opérations dont il s'agit (opérations de banque, de placement et de bourse sur les valeurs mobilières) ne seront interdites aux individus visés que si elles sont accomplies *à titre professionnel.* Ceux-ci conserveront évidemment le droit de faire les opérations énumérées à titre *personnel.* Ils pourront vendre ou acheter des valeurs mobilières, spéculer au comptant ou à terme, se faire ouvrir un compte de dépôt ou d'avances, etc... (V. *J. O.* annexe Ch. Dép. n° 1321). Ce qui leur est interdit, au contraire, ce sont ces mêmes actes accomplis *professionnellement,* c'est-à-dire à titre habituel et public, dans l'exercice de la profession, soit de patron d'une entreprise individuelle de banque, bourse ou placement, soit d'employé chargé, à un titre quelconque de la *direction* de la gestion d'une société accomplissant ces opérations.

Dans la pratique, il pourra être parfois difficile de faire cette distinction entre l'acte professionnel et l'acte habituel. Comme le fait remarquer M. Tchernoff (*Tr. dr. pénal financier,* t. II, n° 339), il est permis à un individu de faire des opérations pour son compte, et même de les multiplier. Il y a même des particuliers qui ont un répertoire pour leurs opérations de gestion personnelle. Et l'auteur précité rappelle les difficultés qui se sont élevées notamment quand il s'est agi d'appliquer la loi du 3 janvier 1907 art. 3, rendant obligatoire la publication au Bulletin annexe du *J. O.,* d'une notice préalablement à toute opération de vente, d'émission, d'exposition, de titres de sociétés françaises ou étrangères offerts au public, etc... Il y eut alors des divergences auxquelles il pourrait être intéressant de se reporter quant à l'interpréta-

tion de l'action personnelle d'un capitaliste à propos de placement de titres et à l'appréciation de celle-ci, professionnelle ou non (V. Tchernoff, *eod.*, t. 1er, nos 308 et s.).

Il nous apparaît toutefois que ce sera là une pure question de fait laissée à l'appréciation du juge. L'existence de bureaux, l'organisation de ceux-ci, la nature des opérations accomplies, celle des impôts supportés, le paiement d'une patente, la présence de démarcheurs, la forme de leur activité, l'envoi de prospectus, la teneur des imprimés, autant d'indices et de circonstances qui, joints à l'existence d'une clientèle détermineront la décision du magistrat instructeur et celle du juge, et lui permettront de distinguer l'acte professionnel de l'acte habituel.

On trouvera au surplus, à cet égard, des indications utiles dans la jurisprudence relative à la distinction nécessaire entre la répétition des faits, l'habitude et la profession (V. notamment Cass. Civ. 7 mars 1922, S. 1922. 1.5).

45. Le texte de la loi vise en premier lieu les opérations de banque, prises évidemment au sens le plus étendu, et qu'il convient de comprendre comme englobant toutes celles que l'article 632 C. Com. enferme dans sa définition. Cette interprétation devra donc être très large (V. Exposé des motifs de la loi, *J. O.*, no 800). Elle s'applique en effet à des opérations très diverses dont il serait difficile de donner l'énumération complète et le législateur a entendu laisser aux tribunaux le soin d'apprécier, dans chaque espèce, les opérations devant être considérées comme spécifiquement bancaires.

Nous allons énumérer les principales formes de cette activité qui nous apparaissent, sans contestation possible,

entrer dans le domaine d'application de la loi. Il va de soi que cette énumération est seulement indicative et ne prétend point être limitative.

Le texte comprend ainsi, dans le sens et dans les termes de l'art. 632 C. Com. :

a) les opérations effectuées par les banques de dépôt et d'escompte ; savoir : les dépôts d'argent, de titres, de valeurs mobilières ; l'ouverture de comptes courants ou de comptes d'avances sur titres ; les avances, escomptes, ouvertures de crédit, les opérations sur chèques, les négociations de warrants.

b) les opérations de change (change de place ou change normal). Et à cet égard, il ne peut y avoir aucun doute sur l'intention du législateur. Il importe peu que le texte de l'art. 632 C. Com. distingue à cet égard entre opération de change et opération de banque (V. à ce sujet les débats Ch. des Dép. séance 11 juin 1929, *J. O.*, 12 juin, p. 1996 et ss. — V. également en ce sens Saint-Laurens, *Supp. au Dict. des Parquets,* v° Banque, n° 25.).

46. L'interdiction vise ensuite les *opérations de bourse.* Par conséquent, les opérations de placement ainsi que les opérations spéculatives, opérations faites au comptant ou à terme, les opérations directes et les opérations de report, les opérations au comptant différé, etc., bref, toutes les modalités d'exécution des opérations spéculatives de toute nature, y compris les courtages, les cotations, les émissions, les liquidations. Le texte de la discussion à la Chambre (V. *J. O.*, 12 juin 1929, séance 11 juin 1929, précitée) marque très nettement la volonté du Parlement de donner à ce mot « opération de bourse » son sens le plus large.

47. Sont également interdites, aux mêmes individus, par le même article, les *opérations de placement de valeurs mobilières*. Cette expression qui fut introduite dans le texte au cours de la discussion (V. *J. O.*, 12 juin, 1929, p. 1996) tend à donner une notion plus extensive encore que celle déjà étudiée « d'opération de banque et de bourse ».

En effet, cet formule « placement de valeurs mobilières » apparaît tout d'abord (V. Garraud, *S. Jur. eod.*, cit. p. 92) comme « une inutile redondance, venant après les mots « opérations de bourse ». Mais, ajoutée à la demande de plusieurs députés, désireux de voir appliquer l'interdiction à des actes tels que le démarchage et le placement à domicile des valeurs mobilières, elle nous semblait également comprendre les opérations réalisées, en dehors de la Bourse, par des démarcheurs plaçant des titres ou des participations syndicales.

Comme le fait remarquer M. Tchernoff (*Tr. Dr. pénal financier*, t. II, n° 329) les opérations syndicales constituent une des modalités des opérations précitées, mais il demeure entendu qu'une participation syndicale à titre non professionnel reste licite.

48. Une difficulté sérieuse pouvait s'élever en ce qui concerne les *démarcheurs*. Cette catégorie de professionnels peut, on le sait, constituer dans certains cas un grave danger pour le petit épargnant, ou le capitaliste modeste, visité à domicile et aisément suggestionné par une insistante démarche aboutissant au placement de titres sans valeur. Mais, dans la majorité des cas, le démarcheur n'est qu'un simple employé de banque, et le Parlement, contrairement au projet de MM. Chastanet et Antériou, n'a pas voulu comprendre dans le champ d'application

de la loi cette catégorie de salariés. « Une telle exigence, dit le rapporteur (V. *J. O.*, p. 5 de l'annexe 1321, Ch. dép.) nous apparaît comme excessive. Elle eût contraint les banquiers à n'engager personne, même comme expéditionnaire ou garçon de salle, sans exiger la production d'un casier judiciaire.

A notre avis, au contraire, on peut aisément soutenir que le démarcheur ne saurait rentrer dans la catégorie de l'employé de banque ordinaire, et qu'il ne saurait être assimilé à l'expéditionnaire et au garçon de bureau. Il est beaucoup plus agissant, plus actif, et surtout il opère directement le « placement de valeurs mobilières » visé par l'art. 1er en termes exprès. Ce placement, il l'effectue bien à titre professionnel. De plus, il est dans l'immense majorité des cas, pour ne pas dire toujours, rétribué au moins en partie par un pourcentage, sur les titres placés. Il nous semble différer de l'employé de banque ordinaire pour les mêmes raisons que celles distinguant le représentant de commerce de l'employé de magasin. Il nous apparaît donc que la vérification du casier judiciaire et l'interdiction de la loi devraient s'appliquer au démarcheur. Et cette opinion nous semble implicitement partagée par M. Pierre Garraud (V. *Sem. Jur. eod. cit.*, n° 14, *in fine*) et par Tchernoff (*eod.*, n° 339 *c*). Voir *contra* Ricalens (*De l'exercice de la profession de banquier*, p. 81.).

Toutefois, cette controverse n'a plus, à l'heure actuelle, qu'un intérêt historique, puisque un décret-loi du 8 août 1935 vient de réglementer le démarchage, de manière à répondre, de façon complète, aux préoccupations que nous venons d'exposer. Ce décret-loi vise, en effet, aussi bien le colportage des valeurs mobilières (offre avec livraison immédiate), que le démarchage des mêmes va-

leurs (conseil donné à domicile pour la souscription, l'achat, l'échange ou la vente de celles-ci). L'article 3 énumère notamment de façon pleinement extensive les opérations de démarchage interdites. Le texte (art. 5) rend obligatoire la possession d'une carte d'emploi délivrée par un banquier, organise la vérification du casier judiciaire des démarcheurs, et pose en règle que *ne pourront en aucun cas obtenir la carte les individus auxquels la profession de banquier est interdite* [1].

49. Il résulte des débats devant la Chambre des Députés que les opérations diverses que nous venons d'énumérer sont également interdites aux condamnés ou faillis, *quelle que soit la nature* du marché auquel elles s'appliquent ; au marché en coulisse aussi bien qu'au marché officiel.

Sont donc visés par le texte (V. *J. O.*, 12 juin 1929, p. 1992) non seulement les banquiers proprement dits, c'est-à-dire les intermédiaires officiels, mais aussi les intermédiaires officieux, membres de la coulisse opérant au comptant ou à terme, les coulissiers, fondés de pouvoir, remisiers, courtiers.

La jurisprudence est d'ailleurs entièrement dans ce sens. On pourra voir notamment : *a*) un jugement rendu par la XI[e] Ch. Trib. Seine, le 9 déc. 1932, dans l'affaire Kimpplin, confirmé par arrêt de la Cour de Paris, IX[e] Ch. 5 juin 1934. Il s'agissait en l'espèce d'un remisier, soutenant n'être qu'un simple intermédiaire entre le donneur d'ordres et les agents de change ou coulissiers chargés de leur exécution (Cf. *Journal des Sociétés*, n° 1934, p. 112, n° 4113 et *Gaz. Pal.* 33.1.450) ; *b*) voir également

1. Cpr Kramata, *op. cit.*, p. 25 et s. — Goyet, *op. cit.*, p. 62.

Bordeaux, arrêt 29 octobre 1931, affaire Bardon, *Journal Arrêts Cour Bordeaux*, 1931, p. 146 ; c) des décisions ont également étendu l'interdiction aux agents d'affaires faisant l'escompte et le recouvrement des effets de commerce, aux intermédiaires « offrant, par les moyens de publicité connus, du crédit aux commerçants gênés dans leurs échéances, c'est-à-dire des effets de commerce en cours de circulation et susceptibles d'être présentés et payés avant la date de ces échéances ». (V. Trib. cor. Douai, 22 octobre 1931, *Gaz. Pal.* 33.1.451.).

50. Il apparaît ainsi que les modalités de ces diverses opérations sont sans intérêt au regard de l'application de la loi. Celle-ci jouera, nous le répétons, que ces opérations soient faites en public, aux guichets de la banque ou au domicile du client ; elle jouera également, quelle que soit l'origine des valeurs, qu'elles soient cotées ou non, qu'il s'agisse de valeurs industrielles, de participations syndicales ou de fonds d'Etat français ou étrangers. En un mot, par opération de banque, il faudra entendre, dans le cadre que nous avons tracé, toute opération ayant pour objet la circulation ou le trafic de l'argent et des titres financiers.

51. Observons enfin que la loi de 1930 ne s'applique pas à la profession d'agent de change. Celle-ci, en effet, est soumise à une réglementation spéciale et à une législation particulière. Ainsi que l'indique Saint-Laurens (suppl. au *Dict. des Parquets,* v° Banque, p. 77), les prohibitions de la loi de 1930 ne visent ni les agents de change, ni leurs associés, même s'ils s'immiscent dans la gestion de leur office, ni leurs commis principaux.

§ 3. *Interdiction de la direction, de l'administration et de la gestion de sociétés ou d'établissements ayant les opérations de banque, de bourse et de placement pour objet, et ce à un titre quelconque.*

52. La seconde catégorie des interdictions prévues par l'article 1er est celle défendant aux individus visés, condamnés et faillis non réhabilités, de « diriger, administrer ou gérer, à un titre quelconque, « une société ou une agence de société, ayant ces opérations pour objet, ou encore de signer pour elles ».

53. Il résulte d'une décision que l'infraction à la loi existe, dès qu'un individu condamné ou failli non réhabilité est administrateur d'une société dont l'objet, d'après ses statuts, est de faire des opérations bancaires, *même si, en fait, la société n'a pas encore effectué de telles opérations.* Il suffit, pour que l'interdiction existe, et partant, l'infraction, que la société ait la *possibilité* d'effectuer des opérations bancaires (Trib. cor., Seine, XIe Ch. 21.12.21, S. 32.2.166, *Gaz. Pal.*, 1932.1., 227).

54. Le projet gouvernemental appliquait l'interdiction « à ceux qui exercent les fonctions de directeur, administrateur délégué ou gérant d'une société bancaire ». La Commission de législation de la Chambre des Députés (V. *J. O.*, Ch. Dép. annexe 1321, 1929) a estimé cette énumération comme par trop restrictive, et donnant aux intéressés « le moyen trop facile de passer entre les mailles » de la loi d'interdiction. Elle a jugé que la formule du projet gouvernemental « les fonctions de... » pouvait donner lieu à controverse, en laissant supposer la nécessité d'une nomination officielle ou d'un titre, et elle a estimé qu'indépendamment du titre, il fallait examiner le fait. La commission a donc substitué à « l'exer-

cice de la fonction » de directeur, administrateur ou gérant, le « fait » de diriger, administrer ou gérer, indépendamment de tout titre officiel. Il appartiendra donc au juge d'apprécier les actes et non la délégation donnée.

Cette interdiction va ainsi atteindre tous les actes par lesquels se *réalise* la direction, l'administration ou la gestion d'une société.

55. De plus, afin d'arriver plus sûrement au but visé, il a été spécifié au texte qu'il s'agissait de la gérance ou de la direction non seulement de la société ou de l'établissement lui-même, mais de toute « agence » de ceux-ci. Et il a été précisé au cours du débat à la Chambre (V. *J. O.*, 12 juin 1929, p. 2000) qu'on donnait à ce mot d'agence le sens le plus large, même s'il s'agissait de simples bureaux, fussent-ils même provisoires.

56. Toujours pour la même raison il a été ajouté au texte primitif les mots « ou encore de signer pour elles ». Cette disposition parfaitement judicieuse marque le désir d'atteindre toute gestion déguisée ou occulte. Elle est tout à fait opérante, car cette délégation de la signature constitue une indication singulièrement précise de la situation réelle du signataire dans la maison de banque ou la société.

57. L'introduction, dans le texte ci-dessus, des mots « à un titre quelconque » accompagnant l'interdiction de diriger, administrer ou gérer, marque bien le désir du législateur de voir jouer l'interdiction en dehors de tout titre officiel, et de prohiber toute gestion occulte par une personne interposée. La formule a donné lieu à une discussion assez vive au Sénat (V. *J. O.*, 18 juillet 1930,

p. 1317), discussion qui ne paraît pas cependant avoir apporté toutes les précisions désirables.

En effet, à ce moment, M. Dominique Delahaye proposa de dire que les opérations interdites ne pourraient être effectuées par les individus visés « ni directement, ni indirectement ». Il voulait ainsi atteindre certaines fraudes indirectes, cachées, d'autant plus subtiles et difficiles à saisir, et il donnait comme exemple le cas d'un individu condamné, créant une banque sous une raison sociale quelconque, alors qu'il est seul à fournir l'intégralité des fonds.

Après une assez longue discussion, le Sénat rejeta l'amendement Delahaye. Il considéra après les explications du rapporteur, M. Jenouvrier et celles du Ministre des Finances, que les mots « à un titre quelconque » devaient être considérées comme l'équivalent des termes « directement ou indirectement » dont MM. Delahaye et François Saint-Maur avaient demandé l'adjonction. Le rapporteur, le Ministre et le Commissaire du gouvernement étaient tombés d'accord, au cours de la discussion, pour admettre qu'il appartiendrait au juge du fait d'apprécier, s'il y avait eu, de près ou de loin, participation à la gestion.

58. Spécialement en ce qui concerne le cas envisagé par MM. Delahaye et François Saint-Maur, la question nous paraît devoir être examinée de plus près. Il s'agit, en l'espèce, de la *prépondérance de fait* ou du *contrôle* d'une société. Prenons, par exemple, le cas du condamné ou du failli qui a fourni l'intégralité du capital social, ou celui du même individu réunissant, dans sa main, la majorité ou la presque totalité des actions de la société. Ce condamné prend un gérant, qui sera surtout

« son » gérant, son « homme de paille ». Tombe-t-il sous le coup de la loi, comme l'eût voulu M. Delahaye par le terme « indirectement » ?

Le Ministre des Finances, interrogé au cours du débat à l'égard de cet exemple concret, a répondu : « Je dis qu'en l'état actuel, il est impossible d'empêcher ce contrôle, car s'il s'agit d'une société par actions et par actions au porteur, vous ne pourrez déceler ce fait qu'il est propriétaire de la majorité des actions. Par conséquent, chaque fois que ce condamné qui, par hypothèse, possédera tout ou partie du capital, se servira de cette autorité pour gérer, pour faire un acte de gestion, quel qu'il soit, à un titre quelconque, dans cette société, il tombera sous le coup de la loi. » (V. *J. O.*, Sénat, 18 juin 1930, p. 1318).

En résumé, le texte n'est pas allé jusqu'à viser les situations de fait impliquant la *possibilité* de direction ou de gestion. Il faut pour que l'infraction existe, un *acte* de gestion ou de direction. La faculté d'atteindre le seul fait de l'acte de gestion accompli « sous une forme quelconque » constitue déjà une latitude très grande, et qui, dans la majorité des cas, doit apparaître comme suffisante.

Cependant, nous ne nous dissimulons pas que les craintes exprimées par MM. Delahaye et François Saint-Maur pourront parfois être justifiées. Mais il ne nous paraît pas possible, même en interprétant largement le sens que le législateur a paru donner aux mots « à un titre quelconque », que cette formule puisse permettre d'atteindre ceux de ces individus, condamnés ou faillis, qui ne remplissent pas, soit la fonction de directeur, administrateur ou gérant, soit une fonction équivalente.

Cette opinion d'ailleurs est celle de MM. Garraud et Tchernoff dans leurs études précitées de la loi qui nous occupe. M. Pierre Garraud (*loc. cit.*, v. n° 16) estime que s'agissant d'un texte pénal on ne saurait donner aux termes employés par le législateur un sens autorisant à poursuivre un individu qui ne serait ni directeur, ni administrateur, ni gérant d'une société, ni d'une agence de société. De son côté, M. Tchernoff (*loc. cit.*, n° 339 *c*) considère qu'empêcher par de telles mesures répressives le contrôle d'une société par un actionnaire, « en vue de détruire en germe la possibilité d'une action éventuelle, cela conduirait en fait, à scruter les intentions et les mobiles secrets, et à les punir, avant même qu'ils se réalisent par un acte délictuel ». C'est, au fond, dit-il, assigner à la répression un rôle préventif que seules peuvent atteindre des mesures administratives.

59. La question s'est posée de savoir si le fait d'être le conseil technique d'une société, pouvait exposer un individu condamné ou failli aux sanctions de la loi du 19 juin 1930.

Le Conseil, dit à ce sujet M. Tchernoff (*eod.*, n° 339 *g*), n'est pas un employé. Il n'accomplit pas non plus d'actes juridiques dans le sens du mot, ni d'actes de gestion ; il peut accomplir des actes qui constituent l'exercice d'une profession libérale. Et cet auteur, appliquant la règle de l'interprétation stricte en matière pénale, conclut dans le sens de la négative.

Il nous paraît bien difficile, en pratique, de distinguer l'acte de gestion qui se dissimulera sous le conseil, de déceler l'acte de direction qui se cachera sous l'avis. Comme le reconnaît au surplus Tchernoff, ce sera avant tout une question de fait que le juge tranchera selon l'espèce.

60. Les différentes situations que nous venons d'examiner, aussi bien que les travaux législatifs, laissent en dehors du domaine d'appréciation de la loi le *simple employé,* celui qui n'a aucune initiative, et qui agit uniquement sous la surveillance et sous les ordres du directeur ou du gérant de la banque. Comme le dit M. Bonnevay dans son rapport (annexe 1321, p. 5) nous n'avons pas voulu enlever à des délinquants primaires le moyen de vivre, en simple qualité de salariés.

Toutefois, cette règle souffre deux exceptions :

Tout d'abord, chaque fois que cet employé ne sera pas placé dans une fonction subalterne, lorsqu'il ne sera plus sous la surveillance directe du chef de l'établissement, qu'il aura un rôle de gérance ou de direction, il tombera sous le coup de la loi. Ce sera le cas du gérant d'une agence, d'une succursale ou d'un bureau.

Enfin, lorsqu'il s'agira d'un individu, condamné en vertu de l'article 3 de la loi du 19 juin 1930, il ne peut demeurer *à un titre quelconque,* même comme simple employé, même comme garçon de salle, dans l'établissement qu'il gérait, administrait ou dirigeait précédemment, contrairement aux prohibitions de la loi.

Chapitre III

NATURE ET CARACTERES JURIDIQUES DE L'INTERDICTION.

61. La controverse juridique la plus intéressante qui se soit élevée, dans l'ordre théorique, à la suite de la promulgation de la loi du 19 juin 1930, est assurément celle de savoir quelle est la nature exacte de l'interdiction qu'elle impose. L'importance de ce débat doctrinal s'explique, car sa conclusion commande, dans une certaine mesure, la solution d'une question capitale, dans l'ordre pratique, celle de la rétroactivité de la loi. Il n'est point surprenant, par suite, que cette interdiction ait pu apparaître aux législateurs eux-mêmes et aux commentateurs au moins sous trois aspects différents.

En effet, d'abord, pour certains parlementaires et auteurs, l'interdiction dont il s'agit est une incapacité et non point une peine accessoire. (Dans ce sens, H. Guibert, *Dalloz*, 1930, 4e partie 193, n° 2, également *Les Lois nouvelles*, 19330.3.529.)

A cette opinion s'oppose celle de M. Pierre Garraud (*Semaine juridique* 25 janv. 1931.17 et s.) qui voit dans cette interdiction une peine accessoire, attachée par la loi à la répression de certaines infractions. Et M. Tchernoff, dans son *Traité de droit pénal financier* (t. III, n° 338) se range au même sentiment.

Enfin M. Ricalens (*op. cit.*, p. 84 et s.) considère la loi

du 19 juin 1930 comme une « mesure de sûreté », simple procédé de défense sociale, établie pour protéger le public contre des délinquants « présentant une tendance à commettre certains délits ». Et dans son supplément au *Dictionnaire des Parquets* de Le Poittevin, M. l'Avocat général Saint-Laurens adopte cette manière de voir, qui lui paraît entièrement préférable (V. *Supp. Dict. Parquets*, v° *Banque*, n° 8, p. 66).

Nous allons examiner successivement ces diverses opinions.

Section I. — L'interdiction est-elle une incapacité ?

62. Il faut reconnaître que, dans les travaux préparatoires, comme s'accordent à le signaler les commentateurs, les auteurs de la loi ont, « à l'envi », affirmé qu'ils établissaient, non point une peine accessoire, mais une simple incapacité. Tels sont les termes du rapport Bonnevay (annexe n° 800, *J. O.*, 18 juin 1929, p. 170). La Commission de législation civile et criminelle le précise encore dans ses travaux préparatoires (annexe 1321, p. 343), de même l'avis de la Commission du commerce de la Chambre (6 juin 1929, annexe 1764) et l'avis de la Commission des finances du Sénat (annexe 411, 5 juillet 1929).

Nous reproduisons d'ailleurs sur ce point les textes les plus significatifs.

Tout d'abord le rapport de M. Bonnevay (annexe 800). Il s'exprime ainsi :

« Que l'interdiction prononcée par la loi soit une incapacité et non une peine accessoire entraîne une conséquence importante qu'il importe de mettre en valeur :

c'est que cette incapacité frappe tous les individus actuellement condamnés. Si elle avait constitué une peine accessoire, les peines n'ayant pas d'effet rétroactif, l'interdiction n'aurait pu jouer que pour les personnes condamnées postérieurement à la promulgation de la présente loi. »

Et encore, dans un autre texte (Commission de législation civile et criminelle, annexe 1321, p. 5 et 6) : « L'interdiction est donc une incapacité. Mais c'est une incapacité dont les sanctions sont limitées par la loi elle-même : sanctions pénales et non sanctions civiles. Le banquier en fraude sera puni, mais ses actes commerciaux n'en seront pas pour cela nuls ou annulables. Pour qu'il en fût autrement, il faudrait que le législateur prononçât expressément cette nullité, comme il l'a fait en ce qui concerne certains incapables, les interdits par exemple.

» Plusieurs précédents existent déjà dans notre législation qui ont le même caractère. C'est, par exemple, l'article 5 de la loi du 30 octobre 1866 qui déclare incapables de tenir une école publique ou privée, ou d'y être employés, ceux qui ont subi une condamnation judiciaire pour crime ou pour délit contraire à la probité ou aux mœurs.

» C'est encore l'article 4 de la loi du 9 novembre 1915, sur les débits de boissons, qui interdit à perpétuité l'exploitation des débits de boissons à consommer sur place aux individus condamnés pour crimes de droit commun et pour cinq ans après l'exécution de leur peine aux condamnés à l'emprisonnement d'au moins un mois pour certains délits contre les biens et contre les mœurs.

» Comme en ce qui concerne le présent projet, l'interdiction est sanctionnée pénalement, mais l'incapacité

n'entraîne pas nullité des actes passés par le délinquant incapable.

» En résumé, l'incapacité est l'inaptitude à exercer une profession. Cette incapacité est déterminée par la loi. L'incapable qui exerce néanmoins la profession peut être puni, mais cela n'entraîne pas la nullité de ses actes. On peut être incapable d'exercer une profession, sans, pour cela, être incapable de contracter. »

63. Se fondant sur l'avis qui semble être ainsi nettement émis par le législateur lui-même, certains commentateurs, et notamment M. H. Guibert (V. Dalloz, *loc. cit.*) se sont prononcés pour le caractère d'incapacité. « Ce n'est pas une peine, dit-il, car il faudrait pour cela qu'elle fût prononcée, à titre individuel, par les tribunaux. On a un exemple de peine, précise M. Guibert, dans une situation analogue concernant l'exercice illégal de la médecine. Si l'on prend, par exemple, l'article 25 de la loi du 30 novembre 1892, celui-ci prévoit, en effet, que la suspension temporaire ou l'incapacité absolue de l'exercice des professions de médecine, dentiste ou sage-femme, pourra être prononcée accessoirement à la peine principale. Ici le texte qualifie nettement l'interdiction de peine accessoire et, pour qu'elle soit encourue, il faut un jugement individuel.

» Mais, continue M. Guibert, si ce n'est pas une peine, ce n'est pas non plus une incapacité, au sens civil du mot, car les actes accomplis par des incapables sont annulables. Or, les actes accomplis par un banquier exerçant, malgré l'interdiction, ne seront pas nuls pour cela, car le législateur n'en a pas prononcé expressément la nullité. De plus, l'incapacité est établie dans l'intérêt de l'incapable, et, ici, ce n'est pas le banquier qui doit être

protégé, mais celui qui peut, éventuellement, être sa victime. En réalité, dit M. Guibert, on se trouve ici dans un état de droit qu'il qualifie d'incompatibilité entre certaines condamnations et l'exercice de cette profession de banquier. Et cette incompatibilité, cette « inaptitude à exercer la profession de banquier » sont sanctionnées pénalement. Le commentateur reprend ici l'analogie entre le texte de la loi du 19 juin 1930 et l'article 4 de la loi du 9 novembre 1915, ainsi que l'interdiction de l'exercice de certaines professions par les officiers ministériels. »

Le commentateur des *Lois nouvelles* (*loc. cit.*, 1930.3. 529) partage la même opinion et voit, lui aussi, dans cette interdiction, une incapacité assortie de sanctions pénales, incapacité consistant en l'inaptitude à exercer une profession et n'entraînant point la nullité de l'acte accompli.

64. Les affirmations des travaux préparatoires, et les opinions conformes que nous venons d'exposer ont été magistralement appréciées par M. le Professeur Pierre Garraud dans sa savante étude de la loi. Jugeant sans indulgence le travail législatif accompli, M. P. Garraud considère comme « juridiquement inexactes » ces appréciations parlementaires ou doctrinales. Et cette opinion est partagée, en termes moins sévères, sans doute, mais tout aussi clairs, tant par M. Ricalens (*loc. cit.*, p. 85) que par M. Tchernoff (*eod.*, p. 384 et s.). L'un et l'autre paraissent considérer comme sans intérêt au surplus le point de savoir s'il s'agit en l'espèce d'une « incapacité » ou d'une « incompatibilité », ne voyant, au surplus, dans cette controverse sur ce point spécial, l'un, M. Ricalens, qu'une « logomachie » et l'autre,

M. Tchernoff, que « la preuve de l'imprécision même que les auteurs des travaux préparatoires ont entendu donner de la nature de l'interdiction ».

65. Il est évidemment beaucoup plus important de savoir si elle constitue une mesure pénale, au sens précis du mot. En effet, ce qui apparaît, en définitive comme certain, — et, du point de vue pratique, c'est ce qui importe, — c'est que cette interdiction étant édictée en faveur de ceux qui peuvent éventuellement être les victimes du banquier, toutes les opérations effectuées par un agent en état d'infraction ne seront pas entachées d'une quelconque nullité. Sur ce point, tout le monde est d'accord, travaux préparatoires, législateur et interprètes.

Il n'est point malaisé, au surplus, de voir la pensée qui a inspiré les auteurs de cette loi. Créer cette incapacité aurait eu pour résultat de permettre, dans certains cas, au banquier délinquant de l'opposer à ses victimes. Comme le fait judicieusement remarquer M. Tchernoff, on aurait pu voir ainsi des banquiers « invoquer cette incapacité contre ceux qui auraient été tentés d'exécuter des engagements valablement pris et qui les constitueraient bénéficiaires des contre-parties des banquiers ». Et il rappelle, à ce sujet, qu'à propos de la loi sur l'exportation des capitaux, on a vu des banquiers invoquer contre leurs clients la nullité qu'ils prétendaient opposer en prenant texte du délit prétendu ou réel dont ils s'étaient rendus responsables (V. Tchernoff, *loc. cit.*, p. 385 et le même v° Exportation des capitaux n° 85).

66. Remarquons, en terminant sur ce point, que chaque fois que le législateur a eu à apprécier, dans la par-

tie finale de la discussion, la mesure d'interdiction qu'il créait, il a employé le mot d' « incapacité ». C'est encore ce mot qui a été employé dans le texte lui-même (alinéa 2 de l'article 1er). Et, dans le texte le plus récent créant des interdictions de même nature (décrets-lois du 9 août 1935), nous lisons tout d'abord, dans le Rapport à M. le Président de la République, dans la partie relative à la lutte contre la spéculation et pour la défense de l'épargne, la phrase suivante : « De même, les fonctions d'administrateur sont interdites à tous ceux que la loi frappe de l'*incapacité* d'être banquiers. »

Egalement, l'alinéa 2 de l'article 8 du décret-loi instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société, reprenant les termes mêmes de l'alinéa 2 de l'article 1er de la loi du 19 juin 1930 emploie de nouveau à son tour le mot « d'incapacité ».

Enfin, il convient de signaler que, dans les décisions de jurisprudence que nous aurons à rapporter dans la suite de cette étude, celles-ci emploient constamment, dans leurs motifs appréciant le caractère de l'interdiction, le mot d' « incapacité » (V. notamment le jugement du 6 novembre 1931, Trib. Seine, Affaire Meunier, S. 32. 2.17, *Gaz. Pal.*, 1932.1.225 et *Journal des Sociétés*, 1932, p. 293).

Section II. — L'interdiction est-elle une peine accessoire ?

67. 1° La thèse de l'affirmative a été soutenue par M. le Professeur Pierre Garraud dans le commentaire dont nous venons de parler.

Il est tout d'abord aisé à l'éminent auteur de démontrer que la peine accessoire n'a pas à être spécialement prononcée à titre individuel lorsqu'elle est encourue. Il

suffit sur ce point de rappeler les définitions bien connues qu'ont données tour à tour à cet égard M. René Garraud, MM. Vidal et Magnol.

R. Garraud, dans son *Traité de droit pénal,* précise :

« Les peines accessoires sont encourues *de plein droit,* en vertu de la loi, et viennent s'adjoindre à la peine principale pour la corroborer et pour en consacrer les principes juridiques. »

De même, MM. Vidal et Magnol, dans leur *Cours de droit criminel* (n° 447) :

« Sont accessoires les peines qui sont la conséquence forcée de la condamnation à certaines peines principales auxquelles elles sont attachées de plein droit par la loi, sans que les juges aient à les prononcer. »

Et M. Pierre Garraud ajoute : « La loi du 19 juin 1930 indique précisément que les condamnations pénales qu'elle énumère emportent, *de plein droit,* interdiction de faire des opérations de banque, de bourse, etc... La conclusion s'impose. »

68. 2° A l'égard d'ailleurs des textes dont M. Guibert ou le commentateur des *Lois Nouvelles* ont voulu tirer parti, dans les développements que nous avons résumés plus haut, M. Garraud et M. Tchernoff rappellent que le texte de la loi du 19 juin 1930 et l'interdiction qu'il crée ne doivent pas être interprétés autrement que les autres textes de même nature, ce qui serait donner à cette interdiction « l'aspect juridique d'une incapacité sans véritable caractère pénal ». Il convient, au contraire, de lui appliquer la définition acceptée par R. Garraud dans son *Précis de droit criminel* (15e éd. 1934, n° 200) concernant les déchéances édictées par certaines lois spéciales, définition que nous reproduisons comme suit :

« Un certain nombre de lois, en dehors du code pénal, établissent des incapacités spéciales qui ont ordinairement le caractère de peines accessoires, n'ayant pas besoin d'être prononcées, et dont le juge ne peut dispenser le condamné. On peut classer ces lois en quatre catégories : I. L'article 42 C. P. n'attache pas aux condamnations correctionnelles certaines déchéances qui sont la suite de la dégradation civique. Il a paru que, pour quelques délits graves, il était nécessaire de combler cette lacune. Ainsi les articles 26 et 27 de la loi du 15 mars 1850 déclarent incapables de tenir un établissement public ou libre d'enseignement primaire ou secondaire, et d'y être employés « les individus qui ont » subi une condamnation pour crime ou pour un délit » contraire à la probité et aux mœurs et les individus » privés par jugement de tout ou partie des droits men- » tionnés à l'article 42 du Code pénal ». L'article 8 de la loi du 12 juillet 1875 décide que les mêmes condamnations entraîneront pour celui qu'elles frappent l'incapacité d'ouvrir un cours et de remplir les fonctions d'administrateur ou de professeur dans un établissement libre d'enseignement supérieur. — II. D'un autre côté, comme les incapacités de l'article 42 C. P. ne peuvent être prononcées par les juges que dans un nombre restreint de cas, les lois sur les élections et sur le jury ont, par des dispositions précises, enlevé, de plein droit, la capacité d'être électeur ou éligible, et d'être juré, à certains condamnés. Décret du 2 fév. 1852, art. 15, 16, 17, loi 30 novembre 1875, art. 22, loi 24 novembre 1872, art. 2. — III. L'incapacité perpétuelle ou temporaire d'exercer certaines professions dont le condamné a mésusé pour commettre le délit est une pénalité très efficace, qui n'a été organisée par les art. 34 et 42 que pour

les fonctions ou emplois publics et la participation aux œuvres de justice (témoin-expert) mais non pour les professions privées. Cependant, d'après l'article 25 de la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine, la suspension temporaire ou l'incapacité absolue de l'exercice de leur profession peuvent être prononcées par les cours et tribunaux accessoirement à la peine principale contre tout médecin, officier de santé, dentiste ou sage-femme qui est condamné : 1° à une peine afflictive et infâmante ; 2° à une peine correctionnelle prononcée pour crime de faux, pour vol ou pour escroquerie, pour crimes ou délits prévus par les articles 316, 317, 331, 332, 334 et 335 C. pénal ; 3° à une peine correctionnelle prononcée par une Cour d'assises pour des faits qualifiés crimes par la loi... » (V. *Sem. jur.*, 25 janv. 1931, p. 93 et 94.)

69. On voit ainsi immédiatement le terrain de la controverse. Prenant argument des expressions juridiquement inexactes de la loi du 30 novembre 1892, M. Guibert voit, dans l'interdiction temporaire ou absolue qu'elle édicte une pénalité « accessoire », puisque le texte déclare qu'elle pourra être « accessoirement prononcée » à la peine principale par un jugement individuel. Et raisonnant par analogie en ce qui concerne la loi du 19 juin 1930, il en déduit les conséquences que nous avons indiquées. Mais Pierre Garraud, dans le commentaire ci-dessus rappelé (p. 94), fait justement observer que l'on ne saurait qualifier l'interdiction de la loi de 1892 de peine accessoire, alors que, de toute évidence, il s'agit d'une peine complémentaire. Car la différence essentielle, la caractéristique de la peine complémentaire, c'est d'exiger un jugement individuel, c'est

de nécessiter le prononcé par le juge, d'une manière formelle, à côté de la peine principale et en même temps qu'elle.

Seulement, d'autres commentateurs, notamment M. Ricalens (*op. cit.*, pp. 88 et s.) s'emparent précisément de la démonstration ainsi faite par M. P. Garraud pour soutenir que celui-ci, par ce raisonnement même, reconnaît ainsi que son système de l'interdiction peine accessoire ne peut envelopper toutes les mesures de même nature figurant déjà dans la loi française, puisqu'il est amené à soutenir, avec raison d'ailleurs, que l'interdiction de la loi de 1892 est une peine complémentaire.

70. Et la même controverse va se reproduire autour de l'interdiction résultant de l'état de failli non réhabilité. Il est bien évident qu'elle ne peut pas ici constituer une peine accessoire, puisqu'elle n'est pas attachée à une condamnation pénale. Pour M. P. Garraud, elle est « l'une des nombreuses déchéances entraînées par la faillite... déchéance ayant un caractère disciplinaire et professionnel très marqué... et faisant l'objet d'une inscription au casier judiciaire, véritable condamnation pénale ». Pour M. Tchernoff, le fait que cette interdiction vise le failli non réhabilité ne change rien au raisonnement de M. Garraud, tandis que, pour M. Ricalens, cette argumentation se trouve ainsi, et pour la seconde fois, nettement en défaut, puisque, ici, sans contestation possible à son avis, l'interdiction ne peut être une peine accessoire car elle n'est point rattachée à une condamnation pénale quelconque.

71. En réalité, il nous paraît à peu près impossible de tirer une déduction formelle des intentions exprimées

par le législateur. Dans l'exposé des motifs présenté le 23 novembre 1928 (annexe n° 800, p. 5), il a formellement déclaré que le projet établissait « une interdiction sanctionnée par des peines et non une incapacité ». Puis il a affirmé et répété ensuite dans les travaux préparatoires (V. ci-dessus ch. I., n° 1) que l'interdiction édictée par loi proposée constituait « une incapacité ». Enfin, au cours de la discussion, on a également dit à plusieurs reprises qu'il s'agissait d'une « inaptitude » ou d'une « incompatibilité ».

Tout cela démontre que la nature de l'interdiction, et la définition juridique que l'on entendait donner à l'infraction ainsi créée n'ont pas été au premier plan des préoccupations du législateur qui semble, à cet égard, n'avoir pas eu une notion particulièrement précise.

Section III. — L'interdiction est-elle une mesure de sureté ?

72. Dans l'impossibilité où l'on se trouve de découvrir un système absolument cohérent, faisant de façon indiscutable de l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 une incapacité, — au sens juridique du terme, avec toutes ses conséquences de droit ; dans l'impossibilité égale de trouver dans la même mesure une peine accessoire au sens absolu de notre loi pénale, certains juristes ont cherché à dégager un autre aspect de la nature de l'interdiction, et à présenter de la sorte une autre formule qui, tout en respectant les principes de notre droit, satisfit en même temps à ce qui fut l'indiscutable volonté du législateur.

Et c'est ainsi que M. Ricalens (*op. cit.*, p. 88 et s.) et, après lui, M. Saint-Laurens (*Supp. au Dict. des Parquets,*

p. 66), ont considéré l'interdiction comme une « mesure de sûreté » établie pour la protection du public contre les entreprises d'individus dont les antécédents affirment le caractère de danger social.

73. Cette opinion se fonde sur la tendance nouvelle du droit pénal à organiser, à côté des peines proprement dites, d'autres moyens de protection contre le crime, simples procédés de « défense sociale » ayant avant tout un caractère préventif. C'est là un concept nouveau, et s'il n'a pas encore trouvé dans notre Code à s'exprimer dans une formule contenant l'affirmation d'un principe d'ordre général, s'il n'existe dans notre législation pénale que sous forme de dispositions éparses, il est à remarquer que la tendance représentée par lui vient de s'affirmer tout récemment encore. En effet, la loi du 29 juin 1935, relative aux intermédiaires dans les cessions ou nantissements de fonds de commerce, a (art. 17 et 18) édicté de nouvelles interdictions sous une forme plus extensive encore que celle employée par la loi du 19 juin 1930, à laquelle elle se réfère d'ailleurs dans son alinéa 1er. Enfin, les décrets-lois du 8 août 1935, sur la protection de l'épargne publique, consacrent définitivement le principe, en créant des interdictions professionnelles étendues aux administrateurs de sociétés.

C'est surtout d'ailleurs dans les législations étrangères, et plus particulièrement chez celles où des Codes nouveaux ont appliqué les vues les plus récentes, les tendances les plus modernes de la science pénale, que ce concept a trouvé son expression. On peut citer à cet égard le Code pénal italien, si remarquable du reste, le Code pénal espagnol de 1928 (art. 88, 90, 101), le Code pénal tchéco-slovaque, etc..., tous monuments juridiques

dégageant cette notion particulière, cet aspect spécial de la « sûreté » sociale [1].

74. L'intérêt de cette opinion est de correspondre tout d'abord avons-nous dit, à ce qui fut le but indiscutablement poursuivi par les auteurs de la loi sous la pression de l'opinion publique, et fut accepté comme tel par le sentiment unanime du Parlement. C'est aussi de laisser hors du débat toute controverse sur la nature de l'incapacité et sur le caractère accessoire ou complémentaire de la peine. C'est de permettre ainsi de trancher, sans contestation possible, la question si délicate de la rétroactivité de la loi, dans le sens même où paraît l'avoir résolue la jurisprudence.

Le principe posé par l'article 2 du C. civil reste ainsi intact, car il ne peut être opposé de la sorte à la règle formulée par la loi du 19 juin 1930. L'interdiction de l'exercice d'une profession prend par suite le caractère, non point d'une peine, mais d'une règle spéciale édictée dans un but de préservation sociale, l'aspect d'une médication toute préventive.

Aussi, pour toutes ces raisons, et dans une inspiration moins doctrinale que pratique, l'opinion d'après laquelle la nature de l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 est celle d'une mesure de sûreté établie dans l'intérêt de l'épargne publique, nous paraît, en définitive, celle à laquelle il convient de se ranger.

1. V. à ce sujet M. Garraud (*Précis de Droit criminel* (15e édit.) et son étude de la notion des « Mesures de Sûreté (p. 28). V. également les Bulletins *Un. Int. Dr. pénal* (rapports et discussions) et les références citées dans l'étude ci-dessus rappelée.

Chapitre IV

LA PORTEE DE L'APPLICATION DE LA LOI DU 19 JUIN 1930 DANS LE TEMPS ET DANS L'ESPACE

Section I. — Sa portée dans le temps.

§ 1. *Rétroactivité de l'interdiction.*

75. L'examen des diverses opinions que nous venons d'exposer dans la controverse d'ordre théorique relative à la nature juridique de l'interdiction nous permet ainsi de résoudre la grave difficulté posée par le problème de la rétroactivité de la loi du 19 juin 1930.

Selon, en effet, que l'on adopte l'une ou l'autre des trois thèses en présence, la solution est entièrement différente.

Si l'on se range à l'opinion d'après laquelle l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 est une peine accessoire, l'application des articles 2 du C. civ. et 4 du C. pénal posant le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale plus dure s'oppose à ce que le texte étudié ait un effet rétroactif.

Si, au contraire, on admet, soit l'opinion d'après laquelle l'interdiction est une incapacité d'ordre spécial, soit celle qui en fait une mesure de sûreté, il n'y a plus de controverse née de la notion de peine. On se trouve

seulement en présence de « l'état de danger social » envisagé dans la théorie juridique adoptée par nous en dernière analyse, état de danger commandant ainsi une mesure de préservation, une mesure de sûreté appropriée. Et c'est dans ce sens d'ailleurs que la jurisprudence paraît définitivement orientée.

Signalons, au surplus, que la même controverse ne saurait intervenir à l'égard des délits nouveaux créés par le décret-loi du 8 août 1935. Le texte précise, en effet, que les dispositions portant l'interdiction et la déchéance du droit d'administrer une société anonyme ou à responsabilité limitée sont applicables « aux administrateurs et gérants de sociétés, en fonctions au moment de la publication du décret ».

76. Nous avons déjà indiqué comment M. P. Garraud (*loc. cit.*, 56 et s.) ne saurait admettre qu'en l'absence d'un texte précis, on puisse affirmer la rétroactivité d'une loi pénale. Et d'après lui, les principes généraux, et le texte même de la loi s'opposent à ce qu'il en soit ainsi. En effet, dit-il, si le législateur avait voulu qu'elle fût rétroactive, il l'aurait dit expressément. Il l'a si peu voulu que, non seulement il ne l'a pas fait, mais qu'il a même omis de reprendre dans le texte définitif les stipulations du projet de loi de MM. Chastanet et Antériou, lesquels, au contraire, formulaient précisément cette application immédiate à toute personne soumise à la loi et opérant à la date de sa promulgation.

M. Tchernoff (*loc. cit.*, p. 386 et s.) partage la même opinion, et quant à M. Guibert (Dalloz 1930.4.494) il se place dans une situation intermédiaire. Il admet que l'interdiction de la profession n'est pas une peine, il admet la rétroactivité; mais il restreint considérablement

la portée d'application du texte, en soutenant que, faute d'une disposition expresse inscrite dans la loi, le juge ne peut pas porter atteinte « aux droits acquis ».

77. En dehors des considérations d'ordre doctrinal que nous venons d'exposer, et avant d'apprécier chacune d'elles, il convient tout d'abord de reprendre les divers arguments qui nous peuvent conduire à admettre la rétroactivité de la loi. Nous le ferons de la façon la plus objective.

A) En premier lieu, si nous nous reportons aux travaux préparatoires, nous voyons tout d'abord les termes du rapport Bonnevay, lequel traitant de ce point précis (V. Annexe 1321, *C. lég. civ. et cr.* déjà citée) s'exprime comme suit : « Etant une incapacité et non une peine accessoire, elle frappe tous les individus *actuellement* condamnés ; s'il en avait été autrement, si elle avait été une peine accessoire, les peines n'ayant pas d'effet rétroactif, l'interdiction n'aurait pu jouer que pour les personnes condamnées postérieurement à la promulgation de la présente loi. » Ajoutons-y ensuite la même affirmation reproduite dans l'exposé des motifs du projet de loi déposé par le gouvernement (*J. O.*, 18 juin 1929, annexe 800, p. 170) : « Les dispositions de la loi nouvelle devront s'appliquer, dès sa promulgation, aux individus condamnés ou faillis exerçant la profession de banquier *à cette époque* ou remplissant les fonctions de directeur, administrateur-délégué ou de gérant d'une société ayant des opérations de banque pour objet. » La Commission du Commerce et de l'Industrie de la Chambre le dit plus nettement encore : « Comme cette mesure serait inopérante pendant de nombreuses années si

l'interdiction n'était prononcée qu'au moment du jugement éventuel des hommes d'affaires poursuivis devant les tribunaux pour abus de confiance, escroquerie, etc..., le texte de la présente proposition rend cette disposition applicable dès sa promulgation à quiconque a été condamné pour un crime de droit commun, et pour un de ces délits. La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités » (annexe 1764, 13 nov. 1929).

Enfin, la Commission des finances du Sénat donnant son avis sur ce point conclut, elle aussi, dans le sens de la rétroactivité, tout en reconnaissant, avec une sage prudence, qu'il aurait mieux valu dire expressément ce que l'on a dit implicitement. « Le projet, dit-elle, doit comporter un effet rétroactif. Sans doute, la rétroactivité n'est pas inscrite formellement dans le texte voté par la Chambre, mais l'exposé des motifs du gouvernement dit expressément que les dispositions de la loi nouvelle devront s'appliquer *dès sa promulgation* aux individus condamnés ou faillis exerçant à cette époque la profession de banquier ou remplissant les fonctions de directeur, administrateur délégué ou de gérant d'une société ayant les opérations de banque pour objet. Cette constatation est très importante, s'agissant d'un projet qui comporte des sanctions pénales. Il eût mieux valu inscrire d'une manière précise cette rétroactivité dans la loi. » (*J. O.*, 19 décembre 1929, p. 444, annexe 411).

Nous ne pouvons évidemment que partager cette opinion exprimée ainsi par M. Charles Dumont, et il nous semble aussi, pour reprendre une formule célèbre, que « cela aurait été beaucoup mieux en le disant ». Mais cette réserve faite, il paraît certain que la volonté du législateur, telle du moins qu'elle semble s'être exprimée, fut bien de donner à ce texte un caractère rétroactif. A

vrai dire, nous ne contestons point, comme le dit très justement M. Garraud, que « les travaux préparatoires ne sauraient prévaloir contre une disposition parfaitement claire en elle-même, soit par les affirmations qu'elle contient, soit par le silence qu'elle garde ». Mais le savant auteur que nous venons de citer estime que ces mêmes travaux préparatoires sont, dans les considérations que nous venons de reproduire, viciés d'une erreur certaine : celle, dit-il, qui consiste à croire que la loi de 1930 crée une incapacité sans caractère pénal, alors qu'elle a établi une véritable peine accessoire ». Et nous revenons ainsi à la controverse de principe, si bien que cette argumentation, dont nous ne méconnaissons point la haute portée théorique, ne saurait prévaloir, dans le cas où l'on admet, comme nous avons estimé le devoir faire, que l'interdiction revêt avant tout le caractère non d'une peine, mais celui d'une mesure de sûreté.

78. Mais en dehors des arguments, cependant d'importance, que l'on peut tirer des travaux préparatoires, nous estimons que des raisons plus sérieuses de croire à l'application immédiate et générale de la loi peuvent être trouvées dans le texte lui-même.

a) Tout d'abord, comme le fait remarquer la chancellerie dans sa circulaire du 13 septembre 1930, il convient de remarquer les termes employés par l'article 1er de la loi. Il stipule, en effet, que toute condamnation pour crime de droit commun ou pour l'un des délits prévus au texte emportera « de plein droit » l'interdiction prévue.

b) Ensuite et surtout, comme l'indique notamment M. Guibert (Dalloz, 4e partie 1930.494), l'argument le plus décisif que l'on puisse trouver dans le texte pour con-

sidérer la loi comme applicable immédiatement aux situations dont nous venons de parler, se trouve dans les dispositions mêmes de l'article 6, réglant la situation des individus condamnés ou déclarés en faillite en Alsace-Lorraine, avant l'introduction de la législation pénale française, ou par application d'une loi locale maintenue en vigueur.

Les deux premiers paragraphes de cet article sont en effet conçus dans les termes suivants : — Article 6. — « En cas de condamnation prononcée par les tribunaux d'Alsace-Lorraine, antérieurement à l'introduction de la législation pénale française ou par application d'une loi locale maintenue en vigueur, l'interdiction visée à l'article 1er sera prononcée dans les conditions prévues par le paragraphe 1er de l'article 2.

» La même interdiction pourra être prononcée à l'égard des faillis commerçants ou non commerçants dont la faillite aura été déclarée sous l'empire de la loi locale. »

Il semble bien, dans ces conditions, que la règle de l'interdiction étant ainsi formellement admise pour les trois départements recouvrés à l'égard des condamnations ou faillites prononcées avant la promulgation de la loi, il faille, nécessairement, conclure que tous les individus, sur toute l'étendue du territoire français, ayant fait l'objet d'une condamnation ou d'une mise en faillite avant le 19 juin 1930, doivent être frappés d'une même et identique interdiction. C'est l'application pure et simple de la règle *a majori ad minus, a minori ad majus* que rappellent Aubry et Rau (5e éd., p. 196 et 197), règle en vertu de laquelle : « on étend une disposition légale aux hypothèses qu'elle n'a pas prévues et dans lesquelles on rencontre cependant, à un degré plus éminent que

dans celles qu'elle a formellement énoncées, le motif en vue de laquelle on a statué ». Et comme le fait observer M. Guibert (*loc. cit.*) si la rétroactivité s'applique aux individus condamnés en Alsace-Lorraine, il n'y a que des arguments au moins aussi forts pour l'étendre à tous.

Ces arguments n'ont cependant pas paru déterminants aux éminents auteurs dont nous avons déjà exposé l'opinion restrictive. M. Tchernoff (*op. cit.*, p. 387) voit dans les termes de l'article 6 tout autre chose. Pour lui, ces termes sont « complets en eux-mêmes » et manifestent nettement l'intention du législateur d'appliquer la loi pénale française à toutes les condamnations antérieures, dans certains départements limitativement déterminés. Et il fonde son opinion sur les expressions employées au cours de la discussion à la Chambre, par M. Schumann, auteur de l'amendement. Celui-ci, en effet, avait exposé, dans ces termes, le but de son intervention : « Mon amendement ,avait-il dit, a pour objet d'abord d'assurer l'application de la loi dans les trois départements recouvrés. En effet, il n'est pas certain que cette loi, qui n'est pas purement pénale, y soit applicable de plein droit. Il s'agit, comme on l'a dit à plusieurs reprises, de créer une nouvelle incapacité dans l'exercice d'une profession, et par conséquent, une dérogation à la liberté du commerce. Or, le code local sur les professions est toujours en vigueur dans les départements recouvrés, et il est utile de prescrire, par une disposition formelle, l'application, dans ces départements, du texte spécial que nous votons. En outre, des dispositions transitoires doivent être prévues ; c'est le second objet de mon amendement. » (*J. O.*, 14 juin 1929, p. 2030).

M. Tchernoff voit, dans l'amendement de M. Robert Schumann une simple prévision d'un conflit de lois pos-

sible, et dans le texte que celui-ci proposa et fit adopter une mesure d'ordre politique dont l'effet se limite nécessairement aux départements énumérés par l'article 6. Nous ne pensons pas, en ce qui nous concerne, que tel fut le but entrevu par M. Schumann. A notre avis, il a simplement cherché une mesure d'ordre pratique, permettant dans les conditions les plus satisfaisantes, une judicieuse application de la loi dans la région qu'il représentait.

Au surplus, d'ailleurs, M. Pierre Garraud (*loc. cit.*, p. 103) examinant la portée de l'art. 7 au regard de la rétroactivité, n'entend point se placer au même point de vue que M. Tchernoff, tout en arrivant d'ailleurs aux mêmes conclusions que lui. En effet, s'il reconnaît que la solution extensive est logique, et constitue le seul moyen de respecter le principe de l'égalité de tous devant la loi pénale, il n'en demeure pas moins partisan de l'interprétation restrictive. Celle-ci, dit-il, doit être d'autant plus rigoureusement observée que nous sommes en matière pénale, et qu'il s'agit d'apporter une exception à un principe protecteur de la liberté individuelle. Enfin l'interprétation judiciaire en matière pénale doit écarter les arguments d'analogie, le raisonnement *a fortiori*. Et pour toutes ces raisons, il ne voit dans l'art. 6 qu'une hypothèse particulière et que celle-là seulement.

c) Nous nous permettons d'abord de penser, contrairement à l'opinion du savant auteur, et à celle de M. Tchernoff, qu'il ne faut point donner au principe de la non-rétroactivité plus de portée pratique qu'il n'en a, en réalité. Et nous rappellerons que R. Garraud, dans son *Traité de droit pénal* (3e édit., t. I, p. 320-321) a délimité en ces termes la portée réelle du principe : « Ce serait, dit-il, exagérer ses conséquences que de prétendre

maintenir sous l'empire d'une loi nouvelle qui le défend, un état de fait qui était licite sous l'empire de la loi ancienne. La non-rétroactivité de la loi nouvelle s'oppose seulement à ce que les faits antérieurs à sa promulgation soient l'objet d'une poursuite. Mais, bien entendu, la continuité de l'état de fait, d'abord licite sous l'empire de la loi ancienne, puis illicite sous l'empire de la loi nouvelle, implique une succession et non une permanence de l'état incriminé. Il faut, en un mot, que la volonté de l'agent ne soit pas étrangère à sa persistance. »

En dehors de cet argument, il en est d'autres qui nous apparaissent fondés en logique. En premier lieu, si la loi du 19 juin 1930 n'a pas d'effet rétroactif, à qui sera-t-elle applicable, et quelle sera sa portée pratique ? Tous les individus tarés et véreux, tous les escrocs condamnés et tous les faillis déclarés avant sa promulgation continueront ainsi d'exercer leur dangereuse industrie et le texte voté n'aura un effet salutaire et complet qu'après une génération au moins. Au contraire, il est bien évident que ce qu'ont voulu ses auteurs, c'est opérer, brutalement sans doute, mais effectivement, une coupe sombre parmi les aigrefins de la finance et les détrousseurs de l'épargne publique. Qu'ils y aient réussi, c'est une autre question, mais ce qui est certain, c'est qu'ils ont entendu ainsi effectuer la « mesure de sûreté » qui, nous l'avons dit, représente pour nous la véritable notion juridique de la loi.

Enfin, il nous paraît également de toute évidence que les dispositions de l'article 6 relatif à l'Alsace-Lorraine, eussent été parfaitement inutiles si la loi n'avait été applicable qu'aux individus condamnés ou déclarés en faillite après sa promulgation en 1930. Il nous semble superflu d'insister sur cet argument.

79. Au surplus, répondant ainsi au vœu exprimé par M. Pierre Garraud dans le commentaire précité (p. 104), la jurisprudence paraît avoir donné la conclusion de ce débat. En effet, de façon, semble-t-il, entièrement univoque, les décisions judiciaires se sont prononcées en faveur de la rétroactivité de la mesure de sûreté édictée par la loi.

La XI[e] Chambre du Tribunal de la Seine était saisie, le 6 novembre 1931, d'une poursuite dirigée contre un individu qui, ayant été condamné pour escroquerie, avait continué, après la promulgation de la loi, d'être administrateur d'une société ayant pour objet toutes opérations de banque et de bourse. La défense souleva la question de non-rétroactivité. Conformément aux réquisitions de M. le substitut Dupuich, aujourd'hui chef de la section financière du Parquet de la Seine, le tribunal, sous la présidence de M. Weydenmeyer, a considéré « que si la loi du 19 juin 1930 ne dit pas expressément qu'elle fait échec au principe de la non-rétroactivité des lois en matière pénale, ce qui était son droit absolu, il résulte cependant tant de l'exposé des motifs que des rapports ci-dessus reproduits que le législateur a clairement exprimé, et sans équivoque possible son intention certaine de donner à l'interdiction, envisagée non comme une peine accessoire mais comme une incapacité, un caractère rétroactif pouvant porter atteinte à des droits acquis, si tant est que dans la matière, ils existent... ». Et, examinant ensuite l'argument tiré de l'art. 6 de la loi, le tribunal le tient pour particulièrement démonstratif de la volonté du législateur, ajoutant « que l'on ne peut par suite concevoir que la dite loi soit rétroactive dans les départements recouvrés et non rétroactive dans l'autre partie du territoire français ». Et il conclut en disant :

« Attendu donc que de ce qui précède, il résulte que la loi du 19 juin 1930 est applicable aux individus visés dans son article 1er qui ont été condamnés pour l'une des infractions énumérées au dit article, ou déclarés en faillite avant sa promulgation. » (V. *Journal des Sociétés*, 1932, p. 293, et la Dissertation de M. Leblond, V. également *S.* 1932.2.17 et *Gaz. pal.*, 32.1.225.)

De même, le 19 novembre 1931, la Cour de Bordeaux statuant dans la poursuite dirigée contre un sieur Bardon avait à apprécier le moyen d'appel tiré de la non-rétroactivité de la loi. La Cour a rejeté ce moyen estimant que « l'absence de la rétroactivité dans la rédaction n'empêchait pas le juge de rechercher dans celle-ci la pensée exacte et insuffisamment exprimée du législateur ». Elle a considéré en outre que « le principe de non-rétroactivité des lois était d'autant plus respecté par cette interprétation que la volonté du législateur se manifestait dans les deux premiers paragraphes de l'article 6 où il est dit expressément que l'interdiction qu'elle édicte s'applique à des individus condamnés ou mis en faillite avant sa promulgation » et, ajoute-t-elle, « de toute évidence cette rétroactivité s'applique aux condamnations prononcées sur tout le territoire français et non pas seulement en Alsace-Lorraine, avant l'introduction de la loi ». (V. *Journal Arrêts, Cour Bordeaux*, 31.146.)

80. En dehors de ces décisions judiciaires qui nous paraissent mettre une conclusion ferme au débat d'ordre théorique instauré sur la rétroactivité, nous remarquons au surplus que le décret-loi du 9 août 1935 créant une interdiction similaire et parallèle de droit de gérer et d'administrer une société a pris soin de stipuler expressément que « les dispositions du présent décret sont

applicables aux administrateurs, et gérants de sociétés en fonctions au moment de sa publication.

Indiquons enfin que ces décisions répondent ainsi aux questions posées par M. Pierre Garraud (*op. cit.*, n° 58, p. 101) envisageant diverses situations particulières qui lui paraissaient soulever ce qu'il appelle « un problème de mesure de la portée d'application immédiate de la loi ».

Dans l'une comme dans l'autre des situations envisagées, — et qui sont précisément celles soumises aux juridictions dont nous venons de rapporter les décisions, il n'est pas douteux que la loi est applicable, car il n'y a pas de « droit acquis » possible contre la sûreté sociale et la sécurité publique.

§ 2. *Durée de l'interdiction.*

81. *Point de départ de l'interdiction.* — Le texte de l'article 1er est formel à cet égard. L'interdiction édictée par la loi du 19 juin 1930 court du jour où la décision prononçant la condamnation pénale ou la faillite est passée en force de chose jugée. Le jugement ou l'arrêt, devenus définitifs, emportent « de plein droit », obligatoirement cette interdiction sans qu'il soit besoin de notification spéciale au condamné ou au failli, sans qu'il y ait lieu à mise en demeure.

82. *Cessation de l'interdiction.* — La durée de cette interdiction est évidemment, et en principe perpétuelle, et cela paraît très conforme à son caractère de mesure de sûreté.

Mais étant donné qu'elle est la suite, la conséquence

d'une condamnation pénale, ou d'une faillite, il est logique qu'elle cesse lorsque l'une et l'autre sont effacés par l'amnistie ou la réhabilitation.

a) Effet de l'amnistie :

Il va de soi que l'amnistie, qui fait disparaître la condamnation pénale, met fin en même temps aux incapacités qu'elle entraînait. Par suite, l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 cessera en même temps que la condamnation qui l'avait motivée à l'égard de l'individu amnistié.

b) Effet de la réhabilitation :

De même que l'amnistie, la réhabilitation judiciaire ou de droit produira les mêmes effets. L'interdiction cessera dès que l'une ou l'autre auront été acquises.

En ce qui concerne le cas particulier du failli, comme nous l'avons indiqué en examinant la portée de l'interdiction quant aux personnes le nouveau texte adopté (art. 1 et 3 de la loi) précise bien la situation : Tout failli non réhabilité, qu'il ait obtenu ou non son concordat, est frappé de l'interdiction bancaire, tandis que, inversement, tout failli réhabilité, concordataire ou non, est restitué dans son droit d'exercer la profession de banquier.

83. Il convient d'observer que la remise par voie de grâce de la peine prononcée à l'occasion de l'une des condamnations prévues comme entraînant l'incapacité bancaire demeure sans effet sur celle-ci. La grâce ne peut en effet s'étendre aux incapacités ou déchéances attachées à la peine dont le condamné a obtenu la remise gracieuse.

De même, et par application des mêmes principes, la

mesure de sûreté qu'est l'interdiction de la loi du 19 juin 1930, ne peut être l'objet d'une remise par voie de grâce, tout au moins pratiquement.

Section II. — Sa portée d'application dans l'espace.

§ 1. *Condamnations et faillites prononcées par une juridiction étrangère.*

84. La loi du 19 juin 1930 a voulu que l'interdiction édictée par elle s'appliquât, non seulement à ses nationaux, mais encore aux étrangers résidant ou domiciliés en France, et ayant encouru l'une des condamnations énoncées au texte de l'article 1er. Il était évidemment légitime que le banquier étranger exerçant en France n'eût point un statut différent du banquier français, et la mesure de sûreté envisagée par le législateur devait assurément, pour être complète, atteindre tous les individus adonnés à la même profession.

De même, l'interdiction devait atteindre le Français déclaré en faillite à l'étranger, ou bien condamné par une juridiction étrangère pour l'un des crimes ou délits analogues à ceux visés par l'article 1er.

Pour répondre à ces deux notions nécessaires, l'article 2 dispose :

« En cas de condamnation prononcée par une juridiction étrangère et passée en force de chose jugée pour une infraction constituant d'après la loi française un des crimes ou délits spécifiés à l'article précédent, le tribunal correctionnel du domicile de l'individu dont il s'agit déclare, à la requête du Ministère public, après vérification de la régularité et de la légalité de la condamna-

tion, l'intéressé dûment appelé en Chambre du Conseil, qu'il y a lieu à l'application de la dite interdiction. — Elle s'applique aux faillis non réhabilités, dont la faillite a été déclarée par une juridiction étrangère, quand le jugement déclaratif a été déclaré exécutoire en France. »

85. Le texte que nous venons d'énoncer paraît ainsi inspiré, en outre des notions déjà rappelées, de deux principes d'ordre général dont le droit international semble de plus en plus s'inspirer en matière répressive.

D'une part, tenant compte de l'idée de solidarité qui doit exister entre les différents Etats en matière répressive, dans l'intérêt même de cette notion de « sûreté sociale » dont nous avons parlé, il semble évident que chaque nation doive s'inquiéter des malfaiteurs qui peuvent se trouver sur son territoire, des sanctions prononcées contre eux par un Etat étranger lorsque les individus se trouvaient résider sur le territoire de cet Etat. Et d'autre part, il est également nécessaire de respecter la souveraineté de l'Etat français, en lui faisant apprécier, dans une mesure à déterminer, la sentence prononcée par la juridiction étrangère.

Par suite, l'incapacité accessoire d'une condamnation pénale, l'interdiction consécutive à celle-ci, doivent être considérées comme pouvant résulter d'une condamnation prononcée à l'étranger contre un étranger ou un Français aussi bien que d'une condamnation prononcée en France, sous la seule condition de voir apprécier par le juge français la concordance de l'infraction ayant entraîné la sentence étrangère, et la régularité de la décision intervenue.

Cette prise en considération de la sentence étrangère

est, du reste, jusqu'ici exceptionnelle dans notre droit pénal, qui, en principe, refuse d'admettre à l'égard de l'étranger, une incapacité dérivant d'une décision répressive étrangère. On n'en trouve que de rares exemples dans notre législation (loi 30 nov. 1892, art. 25 sur l'exercice de la médecine (exclusion facultative) — loi du 1er avril 1928, art. 4, p. 4, sur le recrutement de l'armée (exclusion obligatoire). Mais il convient de remarquer que le décret-loi du 8 août 1935 relatif à l'interdiction et à la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société, a, dans son article 7, reproduit, dans les mêmes termes les dispositions de l'article 2 de la loi du 19 juin 1930.

Au surplus, quel que soit l'intérêt que présenterait l'examen de la question si importante de l'efficacité internationale du jugement répressif, elle nous entraînerait dans une discussion qui déborderait le cadre que nous nous sommes fixés. Cherchant simplement à dégager les notions précises qui paraissent avoir inspiré le législateur, nous allons indiquer les conditions exigées par la loi du 19 juin 1930 pour que la décision étrangère produise en France l'interdiction visée au texte, — en distinguant ici la condamnation pénale de la faillite.

86. a) *Condamnation pénale.* — Pour que la condamnation pénale prononcée à l'étranger produise l'effet prévu par la loi, il faut nécessairement :

1° Une condamnation prononcée par une juridiction étrangère, et passée en force de chose jugée.

2° Que cette condamnation définitive ait été prononcée en suite d'une infraction constituant, d'après la loi française, un des crimes ou délits spécifiés en l'article 1er de

la loi du 19 juin 1930, comme entraînant l'interdiction de la profession de banquier.

3° Que la décision dont il s'agit ait été examinée et rendue exécutoire par la juridiction française qui devra en vérifier la validité, la régularité et la légalité.

Il convient d'observer ici que, en principe, ce que le tribunal doit examiner, ce n'est point le fond du débat, les faits eux-mêmes ayant motivé la sentence de la juridiction étrangère ; ce qu'il doit apprécier, c'est, en la forme, si cette sentence émane bien d'une juridiction compétente, si elle a été rendue conformément à la loi de l'Etat au nom duquel elle a été prononcée et si, toujours d'après la même loi, elle a acquis le caractère définitif.

Tel est tout au moins le principe. Cependant, comme le font remarquer certains auteurs, on peut soutenir que cet examen de la régularité et de la légalité de la sentence étrangère, « sans autoriser à une véritable revision du fond, permet, non seulement de procéder aux vérifications dont nous venons de parler, mais encore de s'assurer, sans examen du fond, mais par les moyens dont le tribunal dispose, que le jugement étranger est un jugement honnête » et qu'il ne risque pas d'offenser en lui prêtant main-forte l'ordre public territorial français, enfin même, de s'assurer qu'il ne renferme pas d'erreur évidente », ce qui paraît bien postuler une intrusion possible dans l'examen du fond (v. Donnedieu de Vabres, *Principes du droit pénal international*, p. 331 et 345 ; Pierre Garraud, *art. cit. Sem. juridique*, p. 98 ; Tchernoff, *Traité de droit pénal financier*, t. III, p. 395).

Nous n'entendons pas, en ce qui nous concerne, entrer dans la controverse qui divise à cet égard les auteurs les plus réputés. Nous estimons que les termes de la loi du

19 juin 1930 sont parfaitement clairs : comme elle le dit expressément, ce que le juge doit vérifier, c'est uniquement la régularité et la légalité de la condamnation, et ensuite la concordance des infractions ayant donné lieu, à l'étranger, à la condamnation prononcée. (V. Rapport Bonnevay, ann. 1321, p. 8) et dans le même sens (Saint-Laurens, *Dictionnaire des Parquets*, supplément, v° Banque, p. 71.).

87. *Procédure.* — Le tribunal compétent est le tribunal correctionnel du lieu du domicile de l'individu dont il s'agit.

C'est au Ministère public qu'il appartient de présenter requête aux fins de rendre exécutoire la condamnation prononcée à l'étranger. A cet effet il produira une expédition de la décision de la juridiction étrangère et toutes pièces ou documents judiciaires ou diplomatiques justifiant sa validité.

C'est en Chambre du Conseil que l'intéressé sera appelé, comme l'indique le rapporteur de la loi (annexe 1321 précitée) ; c'est « afin de ménager son crédit » que le législateur a entendu qu'il fût fait usage de cette procédure discrète, qui ne risque point en effet de ruiner la situation d'un individu avant qu'ait été appréciée la valeur d'une condamnation peut-être inapplicable, irrégulière ou illégale. Devant la Chambre du Conseil, l'intéressé fera ainsi valoir ses explications, assisté de son conseil s'il le juge utile.

La vérification de l'applicabilité, de la régularité et de la légalité de la décision une fois effectuée, le Tribunal correctionnel rend son jugement en audience publique. Si la décision est régulière et définitive, il décide qu'il

y a lieu d'appliquer l'interdiction. Au cas contraire, il rejette la requête du Ministère public.

Bien que la loi soit muette à cet égard, il est certain, d'après les principes généraux de notre procédure pénale, que le jugement est susceptible d'appel suivant les formes et délais ordinaires, et que, de même, et dans les mêmes délais qu'en matière pénale, le Ministère public et l'intéressé peuvent se pourvoir devant la Cour de cassation.

88. *Faillites prononcées à l'étranger.* — En cas de faillite prononcée par une juridiction étrangère, l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 va s'appliquer au failli non réhabilité, mais seulement quand le jugement déclaratif la prononçant aura été déclaré exécutoire en France. Et le texte indique expressément que la procédure sera celle de l'exequatur.

La mesure sera applicable — soit qu'il s'agisse de la faillite d'un étranger prononcée à l'étranger par une juridiction étrangère, soit de la faillite d'un Français prononcée à l'étranger par une juridiction étrangère.

Deux cas sont par suite à envisager :

a) Le jugement déclaratif de faillite prononcé à l'étranger a déjà été déclaré exécutoire en France, à la requête d'un créancier intéressé par exemple.

Dans ce cas, l'interdiction de la loi du 19 juin 1930 est encourue de plein droit, et le Ministère public possède des éléments suffisants pour la faire appliquer.

b) ou bien l'exequatur de ce jugement déclaratif de faillite n'a pas été encore demandé par aucun des intéressés, — et dans ce cas il appartient au Ministère public de faire la demande d'exequatur, mais « à cette fin

seulement », précise le texte, c'est-à-dire uniquement dans le but de faire appliquer l'interdiction bancaire.

La procédure, dans ces conditions, ne peut être que celle prévue par l'exequatur, c'est-à-dire : demande formée par le Ministère public devant le Tribunal civil du domicile du failli ; étant spécifié que cette demande est limitée à l'exercice de la profession de banquier.

Par ailleurs, s'agissant d'une procédure d'exequatur, il est certain que le tribunal civil, suivant les principes constants en la matière et la jurisprudence également constante, aura non seulement le devoir de vérifier la validité et la régularité du jugement étranger, mais aussi un droit absolu de l'examiner au fond. (En ce sens : Saint-Laurens, *Supplément au Dictionnaire des Parquets*, p. 71. — P. Garraud, *loc. cit.*, p. 99. — Tchernoff, *loc. cit.*, p. 395. — *Contra*, Ricalens, *loc. cit.*, p. 64.)

Nous estimons en effet que les termes employés par la loi, les expressions dont le rapporteur M. Bonnevay a usé dans son rapport (Annexe 1321, p. 8) marquent une différence très nette entre le rôle du Tribunal *civil* examinant en vue de l'application de la loi de 1930 un jugement étranger déclaratif de faillite, et celui du tribunal correctionnel examinant aux mêmes fins la sentence étrangère prononçant une condamnation pénale. Dans le premier cas, c'est la procédure d'exequatur ordinaire, sans que rien puisse limiter le pouvoir de contrôle et de révision du juge civil français, s'il lui paraît utile d'examiner le fond et la réalité de la cessation des paiements, et s'il croit devoir user de cette faculté. Dans le second cas, s'agissant de la condamnation pénale, le juge correctionnel a seulement, d'après le texte, à vérifier « la régularité et la légalité de la condamnation ».

§ 2. *Condamnations et faillites prononcées dans l'Algérie, les colonies et dans les départements recouvrés.*

89. Il va de soi que la loi du 19 juin 1930 devait nécessairement être applicable dans les territoires de la France d'Outre-mer, en Algérie et aux Colonies, et l'exercice de la profession de banquier est soumis aux mêmes conditions et interdictions qu'en France continentale. L'article 6 en a ainsi décidé.

90. Mais si en ce qui concerne l'Algérie et les colonies aucune difficulté particulière n'était à prévoir pour la mise en application de la loi, il était judicieux d'envisager certaines mesures spéciales de vérification concernant les territoires recouvrés, en raison des situations pouvant résulter du conflit possible entre le droit allemand, le droit local et le droit français.

C'est pour répondre à ces préoccupations que M. Robert Schumann, au cours de la séance du 13 juin 1930, déposa et fit adopter son amendement à l'article 6, précisant, non seulement que le texte serait applicable aux trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, mais les conditions dans lesquelles pourraient être assurée une application stricte de la loi.

Bien que nous ayons donné une partie de l'intervention de M. Schumann, nous croyons devoir ici la reproduire dans son entier. M. Schumann s'exprime, en effet, dans les termes suivants : p. 2030, *J. O.*, 13 juin 29, col. 3.

M. Robert Schumann. — « Mon amendement a pour objet d'abord d'assurer l'application de la loi dans les trois départements recouvrés. En effet, il n'est pas cer-

tain que cette loi, qui n'est pas purement pénale, y soit applicable de plein droit. Il s'agit, comme on l'a dit à plusieurs reprises, de créer une nouvelle incapacité dans l'exercice d'une profession et, par conséquent, une dérogation à la liberté du commerce.

Or, le code local des professions est toujours en vigueur dans les départements recouvrés et il est utile de prescrire par une disposition formelle l'application, dans ces départements, du texte spécial que nous votons.

En outre, des dispositions transitoires doivent être prévues, c'est le second objet de mon amendement.

Dans nos départements, en effet, des condamnations pénales ont été, en cette matière, prononcées en vertu d'une législation locale, soit avant, soit après l'armistice, et il faut les assimiler aux condamnations correspondantes de la législation générale française.

Cette assimilation sera opérée, si vous adoptez mon amendement, dans les mêmes conditions que pour les condamnations prononcées à l'étranger, c'est-à-dire dans les conditions du premier alinéa de l'article 2.

En ce qui concerne les faillites, la législation locale, demeurée en vigueur jusqu'au 1er janvier 1925, ne connaissait pas la réhabilitation. A ce point de vue aussi, il faut tenir compte de la situation spéciale qui existait chez nous : les faillis, mis en faillite en Alsace et Lorraine avant le 1er janvier 1925, doivent pouvoir être exclus de l'exercice de la profession de banquier. Mais cette exclusion doit être facultative. Il y a, en effet, des cas où ces faillis auraient été réhabilités si la législation française leur avait été applicable.

D'après le texte que je propose, le tribunal civil statuera librement, dans chaque espèce, en procédant conformément au deuxième aliéna de l'article 2 du projet

de loi. Il ne prononcera pas l'interdiction dans le cas où, sous le régime de la loi française, le failli aurait, entre temps, bénéficié d'un réhabilitation.

Tel est le but de mon amendement. Je serais heureux qu'il fût adopté, car je suis convaincu qu'il facilitera l'application de la nouvelle loi dans nos trois départements recouvrés. »

91. Ainsi, pour l'application de la loi du 19 juin 1930 dans les départements recouvrés, il conviendra de distinguer :

a) *Condamnations pénales.* — Les condamnations pénales prononcées par application de la loi pénale française depuis la libération du territoire, et spécialement depuis le décret du 25 novembre 1919, emportent, de plein droit, pour les infractions visées au texte, l'incapacité prévue par la loi du 19 juin 1930.

Quant aux condamnations prononcées par les tribunaux d'Alsace-Lorraine avant l'introduction de la loi pénale française, soit en vertu du droit pénal allemand, soit par application d'une loi locale maintenue en vigueur, l'article 6 a voulu leur faire produire le même effet que celles prononcées à l'étranger, et décidé que « l'interdiction visée à l'article 1er serait prononcée dans les conditions prévues par le paragraphe 1er de l'article 2 ».

b) *Faillites.* — Pour apprécier la portée de l'amendement Schumann, il convient de rappeler que le Code de Commerce français n'est applicable dans les départements recouvrés que depuis le 1er janvier 1925 (Loi du 31 mai 1924) .

Par conséquent, deux catégories de faillis sont à envisager :

1° Faillite prononcée depuis le 1er janvier 1925. C'est le droit commun, et dans ce cas, il y a lieu d'appliquer de plein droit au failli non réhabilité l'interdiction de la loi du 19 juin 1930.

2° Faillite prononcée antérieurement au 1er janvier 1925, à l'égard de commerçants — ou même de non commerçants — mais sous l'empire de la loi locale.

Dans ce cas, le texte dit : « La même interdiction pourra être prononcée. » Il faut en déduire que le tribunal civil devra être saisi par le Ministère public exactement comme s'il s'agissait d'une faillite prononcée par une juridiction étrangère, suivant la procédure que nous avons précédemment indiquée.

Il apparaît également, de l'emploi du terme « pourra », que le tribunal aura la faculté d'accueillir ou de rejeter la demande du Ministère public. Il est permis de rechercher si le législateur a entendu confier un pouvoir aussi complet d'appréciation au Tribunal. La lecture de l'intervention de M. Schumann laisse une autre impression. Et il semble bien que, dans l'intention de l'honorable député, il ait voulu limiter le droit de rejeter la demande du Ministère public au cas où l'intéressé aurait été déclaré en faillite sous l'empire de la loi locale, qui ne connaissait pas la réhabilitation judiciaire ou légale, et se trouverait réhabilité sous le régime de la loi française.

Toutefois, M. Robert Schumann, ayant pris soin de dire que le tribunal « statuerait librement dans chaque espèce », et en présence des termes exprès de la loi, il nous paraît impossible, bien que cette conséquence nous semble trop extensive, de ne pas interpréter strictement

le texte. Nous estimons donc que le Tribunal civil a toute liberté pour accueillir ou rejeter la demande du Ministère public, et ne se trouve lié par aucune obligation comparable à celle résultant d'une condamnation pénale.

Chapitre V

INFRACTIONS ET SANCTIONS

La loi du 19 juin 1930 prévoit deux infractions distinctes, l'une, celle de l'article 3 (infraction à l'interdiction d'exercer la profession de banquier), l'autre, celle de l'article 4 (infraction à l'interdiction d'être employé à quelque titre que ce soit dans l'établissement bancaire précédemment géré ou administré).

Nous allons examiner successivement les éléments constitutifs, les caractères des infractions et les sanctions prévues.

Section I. — Délit de l'article 3.

92. *Eléments de l'infraction.* — Le délit visé par l'article 3 est précisé comme suit par le texte : « Quiconque contrevient à l'interdiction prononcée par les deux articles précédents sera puni d'un emprisonnement de six mois au mois et de deux ans au plus, et d'une amende de 1.000 francs au moins et 10.000 francs au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Les éléments constitutifs de l'infraction vont donc être les suivants :

1° Le fait, par l'agent, d'exercer, à titre professionnel, une des professions ou fonctions énoncées à l'article 1er

de la loi ; 2° L'incapacité dont le même agent est atteint à raison de l'existence à son égard de l'une des infractions énumérées par le même article, ou de sa situation de failli non réhabilité ; 3° Ce dernier élément, de l'ordre intentionnel, la connaissance, chez l'agent, de la condamnation pénale qui l'a frappé ou de l'état de faillite dans lequel il se trouve.

En ce qui touche la poursuite, les règles du droit commun sont évidemment applicables.

93. *Pénalités prévues.* — A l'égard de ce délit, la loi prévoit une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans, et une amende de 1.000 à 10.000 francs, ou l'une de ces deux peines seulement. L'article 463 du Code pénal est applicable, aucune disposition spéciale n'en interdisant l'application (loi 29 décembre 1928) (V. annexe 1321, p. 9 et 10).

Il est à remarquer que le décret-loi du 8 août 1935 (art. 8) a prévu une peine identique pour l'infraction à l'interdiction édictée par lui dans les articles 6 et 7 du même décret (Interdiction du droit de gérer ou d'administrer une société).

Enfin, l'article 3 de la loi du 19 juin 1930 ajoute aux peines d'emprisonnement et d'amende ci-dessus rappelées, une incapacité particulière : l'interdiction d'occuper un emploi quelconque dans l'établissement que l'agent exploitait, ou dans la société qu'il administrait, gérait, ou dont il avait la signature. Il crée ainsi, en cas d'infraction à cette disposition, un délit spécial, celui de l'article 4, que nous examinerons plus loin.

94. *Récidive.* — L'alinéa 2 de l'article 3 dispose spé-

cialement : « En cas de récidive, le Tribunal pourra, en outre, sur réquisition du Ministère public, ordonner la fermeture des établissements qui auront été dirigés, administrés ou gérés par le délinquant. »

Cet alinéa soulève un certain nombre de questions délicates tant sur la nature de cette récidive, que sur la création de cette mesure particulière qu'est la fermeture de l'établissement.

a) Si nous examinons, tout d'abord, les difficultés relatives à la portée juridique de cette récidive, nous sommes, en premier lieu, amenés à penser qu'il s'agit ici exactement d'une récidive spéciale, distincte de la récidive du droit commun, et constituée par le fait de l'individu qui, ainsi que le précise M. Pierre Garraud dans l'ouvrage déjà cité (p. 94) « ayant déjà été condamné en vertu de l'alinéa 1er de l'article 3, pour infraction à l'interdiction d'exercer la profession de banquier, enfreint à nouveau l'interdiction de la loi en exerçant une seconde fois illégalement cette profession ». En d'autres termes, il s'agit de l'individu qui, à nouveau, et *dans le même établissement,* et peut-être même au lendemain de l'exécution de sa peine, revient sous son nom ou sous le nom d'une autre personne, reprendre la direction ou la gestion de la maison qu'il dirigeait ou gérait précédemment.

b) La loi n'a pas précisé s'il s'agissait ici d'une récidive perpétuelle ou temporaire, et les travaux préparatoires sont muets sur ce point. Il nous paraît qu'il y a lieu d'appliquer ici les règles générales du Code pénal en matière de récidive de délit à délit. Nous considérons ainsi la récidive dont il s'agit comme une récidive temporaire, dont les deux termes doivent être placés dans un délai de cinq ans. Comme l'indique

M. Pierre Garraud, dans le commentaire précité, les principes généraux du droit en cette matière comportent, en effet, une conception temporaire de la récidive avec délai toujours fixé à cinq années (En ce sens : Tchernoff, *loc. cit.*).

95. *Fermeture prévue au cas visé par l'article 3.*

a) En vue de renforcer l'efficacité de la loi, les auteurs ont adjoint aux sanctions prévues par elle une mesure évidemment grave, la fermeture de l'établissement en cas de récidive. Le rapporteur, à ce sujet, s'exprime ainsi : « Nous n'avons pas voulu le faire pour le premier délit, parce que nous nous sommes préoccupés des intérêts des tiers qui peuvent avoir fait des dépôts dans les établissements en question, sans avoir eu connaissance de la situation du banquier, et nous risquions de les ruiner par la brusque fermeture de l'établissement. Mais, en présence d'une récidive, la situation n'est plus la même, et c'est pour cela que nous vous proposons cette sanction subsidiaire. » (*J. O.*, Séance Ch. Dép. 11 juin 1929, p. 1992.)

La fermeture prévue par l'article 3 est donc spécialement attachée à la récidive et c'est très justement que l'importance et l'efficacité de cette sanction ont été soulignées, tant dans les travaux préparatoires (V. annexe 1321, p. 9, déjà citée) que pendant le cours de la discussion. M. R. Garraud, dans son *Précis de droit criminel*, indique l'aspect juridique d'une semblable mesure, et nous ne saurions mieux faire que de reproduire les termes mêmes de son exposé. « La fermeture de l'établissement dans lequel certains délits ont été constatés ou dont l'exploitation constitue elle-même le délit, se rattache à cette idée qu'il importe de dé-

truire, de paralyser un instrument dont il a été fait un mauvais usage. C'est là une mesure de caractère réel plutôt que personnel, et qui se rapproche par là de la confiscation, mesure de police : comme cette sorte de confiscation, elle rentre au fond dans la notion des mesures de sûreté, mais en diffère en ce qu'elle ne transfère pas à l'Etat la propriété de l'établissement supprimé et n'a que le caractère négatif d'une fermeture. »

b) En raison même de sa gravité, et du désir de respecter dans toute la mesure possible les droits des tiers, la sanction de la fermeture revêt donc, dans le cas de l'article 3, un caractère complémentaire et facultatif. Le texte dit : Le Tribunal « pourra »...

En conséquence, elle ne peut être prononcée que sur réquisitions formelles et conformes du Ministère public sans que celles-ci, d'ailleurs, lient le Tribunal. Elle ne revêt pas un caractère obligatoire pour le juge. Elle ne pourra, par suite, être exécutée que si elle a été expressément prononcée par lui.

c) Enfin, elle ne vise spécialement que le cas où l'agent a dirigé, administré ou géré l'établissement dont la fermeture est envisagée. Le cas où le délinquant a un simple rôle d'employé tombe sous le coup, non de l'article 3, mais de l'article 4 que nous examinerons plus loin.

d) Il est à remarquer, enfin, que la loi du 20 décembre 1933 qui a, en principe, supprimé la peine de la fermeture du fonds de commerce en lui substituant celle de l'interdiction d'exploiter (V. *J. O.* 22 décembre 1933) ne paraît pas avoir envisagé la fermeture spéciale édictée par la loi du 19 juin 1930.

En effet, à l'origine, la proposition de loi présentée par MM. Coty, Cautru, Rollin et Dessein, à la date du

19 juin 1925 prévoyait l'abrogation globale de toutes les dispositions législatives prononçant, à titre de peine principale ou accessoire, la fermeture d'un fonds de commerce. Mais la Chambre des Députés n'a pas admis cette abrogation en bloc, et le texte voté par elle le 13 mars 1928 a procédé par énumération modifiant les termes mêmes de chacun des textes de loi prononçant, à l'égard d'une infraction donnée, la peine de la fermeture. Et le Sénat a ensuite voté le texte de la Chambre, avec de légères modifications de détail, que celle-ci a ensuite acceptées.

Si bien que, à l'heure actuelle, la peine de la fermeture du fonds de commerce est certainement abrogée dans les cas prévus par les lois du 1er octobre 1917 et 9 novembre 1915 (débits de boissons), pour celles du 16 mars 1915 et 17 juillet 1922 (absinthes), par la loi du 12 juillet 1845 complétée par la loi du 19 juillet 1926 (substances vénéneuses). Mais, puisque la loi du 20 décembre 1933 a écarté l'abrogation globale et adopté, au contraire, l'énumération des textes auquels s'appliquait celle-ci, cette énumération doit être considérée comme limitative. Nous sommes, en effet, en matière pénale, où l'interprétation ne saurait être que stricte et de droit étroit.

Nous considérons donc, dans le silence du texte, que la fermeture de la loi du 19 juin 1930 ne saurait être comprise dans le champ d'application de la loi du 20 décembre 1933. Elle devra, à notre avis, le cas échéant, être prononcée dans l'hypothèse ci-dessus envisagée.

96. *Complicité.* — *a*) Les règles du droit commun en matière de complicité sont applicables au délit de l'ar-

ticle 3 de la loi du 19 juin 1930. Il conviendra donc de s'en référer sur ce point aux dispositions des articles 59 et 60 du Code pénal et 23 de la loi du 29 juillet 1881. Aucun doute ne peut s'élever sur ce point, d'une part puisqu'il s'agit de délits de droit commun, d'autre part, parce que la question a été soulevée au cours du débat devant la Chambre des députés.

En effet, M. le député Monnet avait déposé un amendement destiné à devenir le n° 3 *bis* de la loi, et ainsi conçu :

« Quiconque aura sciemment permis ou facilité les infractions aux articles 1er et 2 de la présente loi, soit en apportant des capitaux, soit en contractant une association, soit en agissant comme personne interposée, sera poursuivi comme complice. »

Le rapporteur fit alors observer (*J. O.*, 12 juin 1930, p. 2001) qu'il s'agissait là de cas de complicité. « Non seulement, dit-il, les cas visés par M. Monnet, mais d'autres encore, peuvent être considérés comme des éléments de complicité tombant sous le coup de la loi. » Et, rappelant les termes des articles 59 et 60 du Code pénal, le rapporteur ajoutait : « Donc, non seulement dans les cas que vous avez visés, mais dans d'autres, la pénalité jouera. Vous aurez ainsi satisfaction. »

b) Les règles posées par lesdits articles 59 et 60 entraîneront donc l'application des pénalités prévues par la loi du 19 juin 1930 contre les individus qui se seront rendus complices.

1° En *provoquant* au délit de la loi ou en donnant sciemment des instructions pour le commettre — termes en eux-mêmes suffisamment clairs pour qu'il soit inutile d'y joindre de faciles exemples.

2° En fournissant des « instruments », en l'espèce en

fournissant les moyens d'accomplir l'infraction, — par exemple, en remettant sciemment, en connaissance de cause, les fonds nécessaires pour créer un établissement de banque à un individu frappé de cette interdiction.

3° En aidant, ou assistant l'agent dans les faits qui ont préparé, facilité ou consommé le délit.

On peut envisager, comme rentrant dans le domaine de l'article 60 du Code pénal et permettant, par suite, l'application de la loi un certain nombre de cas qui avaient, du reste, attiré plus spécialement l'attention de divers orateurs, et motivé le dépôt d'amendements, écartés ensuite comme inutiles en raison des règles de la complicité.

Tels, par exemple, les cas visés par les amendements Monnet et Sabatier (apport de capitaux, association contractée sciemment avec un individu frappé de l'interdiction bancaire), ou bien encore, fait de servir ou de tenter de servir de prête-nom à un individu visé par la loi, afin de l'aider à en éluder les dispositions.

En un mot, les articles 59 et 60 permettent d'atteindre tous les cas où un individu auquel la profession de banquier est interdite pourrait, grâce à la complicité d'un tiers connaissant sa situation au regard de la loi, continuer d'exercer en réalité la direction, la gestion ou l'administration d'un établissement de crédit ou de banque. Ce que la loi veut, c'est qu'un délinquant frappé de cette incapacité soit, dans l'intérêt de l'épargne, mis dans l'impossibilité d'exercer une action quelconque sur une banque quelconque, et les règles habituelles de la complicité paraissent ainsi suffisantes pour empêcher qu'il y parvienne grâce à l'action d'un tiers.

c) Certaines difficultés peuvent s'élever relativement à la responsabilité pénale du complice, lorsque ce der-

nier sera une personne morale, cas évidemment fréquent en l'espèce. Nous examinerons la situation plus loin, en traitant du délit de l'article 4. Disons seulement que, lorsque le banquier ou l'employeur sera une société, la responsabilité pénale incombera à la personne, ou aux personnes physiques, qui, par leur rôle, leur prééminence, exercent la direction, soit théoriquement, soit pratiquement, à l'égard de l'agent incriminé. Ce sera là une question de fait qu'il appartiendra à la poursuite d'élucider.

Section II. — Délit de l'article 4.

§ 1. *Eléments de l'infraction.*

97. L'article 4 est ainsi conçu :

« Quiconque aura été condamné par application des dispositions de la présente loi ne pourra être employé, à quelque titre que ce soit, dans l'établissement qu'il administrait, gérait ou dont il avait la signature. En cas d'infraction à cette interdiction, le délinquant et son employeur seront punis des peines portées au § 1er de l'article 3 ci-dessus et le Tribunal pourra ordonner la fermeture de l'établissement. »

Les éléments constitutifs de l'infraction que commettra quiconque enfreindra les dispositions de l'article 3 seront donc :

1° une condamnation définitive prononcée par application de l'article 3 de la loi du 19 juin 1930 ;

2° le fait, par cet individu condamné, de demeurer, à un titre ou dans un emploi quelconque, au service de la société ou de l'établissement qu'il dirigeait.

3° la connaissance, par l'agent, de la condamnation qui a entraîné cette nouvelle incapacité.

98. Il faut donc, ici, distinguer : Ce que l'article 4 vise, c'est le fait suivant : un individu a été condamné une première fois pour infraction à l'article 3, c'est-à-dire pour avoir, alors qu'il était atteint de l'incapacité, dirigé, géré ou administré une maison de banque. Si cet individu reprend dans cette même maison, le même emploi de direction, de gestion ou d'administration ou un emploi similaire, il commet le même délit, et on se trouvera en présence de la récidive du délit de l'article 3 et des dispositions prévues en l'alinéa 2 du même article (fermeture). Si, au contraire, ce même individu, revient dans le même établissement et qu'il n'y occupe plus qu'un emploi subalterne (simple employé, garçon de bureau ou de recette, peu importe), il tombera sous le coup de la loi qui s'oppose à ce qu'il y soit employé « à quelque titre que ce soit ». C'est le délit de l'article 4.

On voit bien ainsi la préoccupation du législateur : empêcher que, à l'aide d'un subterfuge quelconque, le délinquant puisse reprendre la direction réelle de l'établissement qu'il dirigeait. La loi crée ainsi contre lui une présomption résultant du seul fait qu'il est employé.

99. Observons d'ailleurs que le délinquant condamné par application de l'article 3 conserve le droit de continuer d'être employé, à titre subalterne, dans un autre établissement de même nature, à la condition bien entendu de n'y exercer aucune fonction de gestion, d'administration ou de direction. L'incapacité d'être employé « à quelque titre que ce soit » ne vise que l'établissement qu'il exploitait, dirigeait ou gérait.

A ce sujet, il nous paraît regrettable — disent très justement M. Garraud (*op. cit.*, p. 95, n° 31) et M. Ricalens (*loc. cit.*, p. 115), que l'amendement de M. Domini-

que Delahaye, devant le Sénat, ait été écarté par la Haute Assemblée. M. Delahaye proposait en effet d'étendre la portée d'application de l'article 4 en rédigeant comme suit le premier alinéa.

« Quiconque aura été condamné par application des dispositions de la présente loi ne pourra être employé à quelque titre que ce soit dans aucun établissement ou société se livrant à des opérations de bourse, de placement ou de banque en valeurs mobilières » (*J. O.*, 18 juin 1930, Sénat, p. 1319).

Comme le déclarait M. Delahaye, « afin de prévenir les camouflages des indésirables, il ne suffit pas d'interdire au condamné de reprendre l'emploi où il a déjà commis crime ou délit, mais il faut aussi lui interdire de recommencer dans un autre établissement financier. Quand un officier est rayé de l'armée, tous les régiments lui sont interdits. »

Il n'est pas douteux que l'article 4 aurait été singulièrement plus efficace si la fermeture de l'établissement avait pu être prononcée au cas où un individu — déjà condamné à l'une des peines entraînant l'incapacité —, puis condamné pour infraction à la loi de 1930 lui interdisant la profession de banquier, avait après cette dernière condamnation changé de banque et trouvé un emploi, même subalterne, dans un autre établissement

§ 2. *Personnes punissables.*

100. *a*) Ici, le texte considère sur le même plan, comme également punissables, l'employeur et l'employé (alinéa 2 de l'article) et, ainsi que le fait remarquer M. Saint-Laurens (*Supplément au Dictionnaire des Parquets*, v°

Banque, p. 81) la loi, par le soin pris par elle de viser l'employeur, paraît ainsi le considérer comme co-auteur avec l'employé.

On peut se demander si les règles ordinaires de la complicité n'auraient pas suffi pour atteindre l'employeur. En effet, un chef d'établissement qui, sachant à la fois et la condamnation qui a entraîné l'incapacité, et la condamnation prononcée pour infraction à la loi de 1930, continue à employer dans sa banque un individu déjà au moins deux fois condamné à sa connaissance, nous paraît bien être le complice, au sens pénal du mot, de ce délinquant. C'est bien le « moyen fourni », c'est même l'aide et l'assistance, au temps du délit, dans les faits qui préparent, facilitent et consomment l'infraction.

Mais pratiquement, il semble que la seule utilité de l'article 4 soit, en dehors de la possibilité d'atteindre désormais le délinquant même employé à titre subalterne, celle de pouvoir faire prononcer la peine complémentaire de la fermeture de l'établissement. Le Tribunal pourra ainsi l'ordonner, non seulement si on se trouve en présence de la récidive de l'article 3, mais encore même si l'employeur n'a pas encore été condamné pour une même infraction. Si l'article 4 n'avait pas existé, on n'aurait pu prononcer cette peine lorsque l'établissement n'aurait pas été dirigé, exploité ou géré par le délinquant, tandis que désormais il suffira qu'il ait été employé à quelque titre que ce soit, même dans un emploi subalterne.

b) Une difficulté assez sérieuse pourra être soulevée lorsque l'on se trouvera en présence de sociétés faisant partie d'une organisation commune (trust, konzern) ou de filiales. Et à cet égard, M. Tchernoff estime que l'on devra considérer « comme établissement distinct, tout

établissement ayant une personnalité juridique distincte ».

A notre avis, il y aura là une question de fait et il appartiendra au magistrat instructeur de vérifier si un établissement n'est pas une simple façade, destinée à constituer soit une véritable succursale, soit un élément de contre-partie occulte. Il en est assez d'exemples.

c) Enfin il va de soi que les règles de la complicité sont applicables aux personnes autres que l'employeur et l'employé, qui auront participé au délit dans les termes du droit commun.

101. Suivant les règles ordinaires, certains commentateurs et notamment M. Saint-Laurens (*loc. cit.*, v° Banque, p. 81) estiment que l'employeur ne serait pas punissable, s'il pouvait justifier qu'il ignorait la situation illicite de son employé. Nous sommes du même avis, mais nous ne voyons guère pratiquement comme le cas pourrait se présenter. M. Garraud (*loc. cit.*, p. 95, n° 30) a cependant envisagé celui où un individu dirigerait, au mépris de l'interdiction, un établissement de banque à succursales multiples, et serait condamné en vertu de l'article 3. Puis, à ce moment, il quitterait la direction de sa banque qui passerait alors à des dirigeants entièrement nouveaux. Quelque temps après, ce même individu trouverait le moyen d'entrer comme employé dans une succursale dont le gérant ignorerait ses antécédents, puis par négligence, ne chercherait pas à prendre sur lui de renseignements.

L'hypothèse est possible, bien que semble-t-il, devant être infiniment rare, et, l'ingéniosité du banquier condamné semble devoir se diriger vers un établissement autre que celui dans lequel il a été frappé et qu'il

essaiera, camouflé dans un poste subalterne, de diriger en réalité.

§ 3. *Peines.*

102. Les pénalités édictées par l'article 4 sont celles portées au paragraphe 1er de l'article 3. De plus, non pas seulement au cas de récidive comme en l'article 3, mais même si l'employeur est un délinquant primaire, la fermeture peut être prononcée par le Tribunal.

Il est à remarquer ici, — à la différence des termes de l'article 3 —, que c'est de son propre mouvement que le Tribunal peut ordonner cette fermeture. Il n'est pas nécessaire ici que le Ministère Public présente des réquisitions conformes.

Rien, dans les travaux préparatoires ni dans les débats, ne permet de savoir pour quel motif le législateur a modifié sur ce point la procédure et laissé au Tribunal seul le soin d'apprécier s'il le juge à propos.

§ 4. *Responsabilité pénale des personnes morales.*

103. Certaines difficultés apparaîtront lorsqu'il s'agira de déterminer lors de l'application des règles de la complicité ou de celles de l'article 4, quel est l'employeur responsable, quand cet employeur sera une personne morale, une société. Le cas semble devoir être fréquent puisqu'il s'agit de banques, lesquelles sont très souvent constituées sous forme de sociétés.

2° Il conviendra ici d'appliquer les règles habituelles en matière pénale : toute personne morale étant *irresponsable* pénalement, il sera nécessaire de rechercher, parmi les personnes physiques qui exercent les fonctions de direction, quelle est ou quelles sont celles qui, en

raison de leur rôle, encourent la responsabilité de l'infraction punissable.

Le magistrat devra donc, par suite, appliquer dans cette recherche les règles posées à cet égard par la jurisprudence, suivant les pouvoirs conférés au préposé dans la société. Sans entrer dans le fond même de cette importante question, celle de la distinction à faire entre la faute du commettant et celle du préposé, ou, en d'autres termes, celle de la théorie de la responsabilité pénale du fait d'autrui, rappelons que la jurisprudence admet que la faute pénale du commettant peut être recherchée, chaque fois qu'un défaut de surveillance existe à l'égard de celui-ci, qui aurait pu et aurait dû prévoir les conséquences de sa négligence (V. Cass. Ch. Crim., 21 déc. 1907, S. 1910.1.594 et la note de M. Roux. — V. également Cass. Ch. Crim., 23 oct. 1925, *Gaz. Pal.*, 1925.2.757).

Chapitre VI

MESURES D'APPLICATION ET D'EXECUTION DE LA LOI

Section I. — Mesures de contrôle organisées par l'article 5.

104. Le texte organisant les mesures de contrôle nécessaires pour permettre l'application de la loi du 19 juin 1930 est l'article 5 ainsi conçu :

« Le greffier du Tribunal de commerce auquel est faite, en vertu de la loi du 18 mars 1919, une déclaration tendant à l'immatriculation dans le registre du commerce d'une personne ou d'une société se proposant de faire des opérations de banque doit, dans le délai de huit jours, transmettre au Procureur de la République une copie sur papier libre de cette déclaration.

« Toute déclaration comportant modification de l'immatriculation sera transmise dans les mêmes conditions.

» Le Procureur de la République requerra immédiatement le casier judiciaire ou toutes pièces équivalentes des personnes françaises ou étrangères visées aux articles 1 et 2 de la présente loi.

» L'émolument du greffier pour la copie des déclarations transmises au Procureur de la République sera fixé par décret rendu sur la proposition des Ministres de la Justice et du Commerce. »

§ 1. *Organisation du contrôle.*

105. Le mécanisme organisé par ce texte est en somme fondé tout d'abord sur l'inscription, l'immatriculation au registre du commerce de tous les individus visés par la loi.

Nous rappelons ici que la loi du 18 mars 1919 a prescrit l'immatriculation au dit registre de tout commerçant français ou étranger. Celui-ci doit être inscrit au registre du commerce, dans le mois de l'ouverture du fonds de commerce. De même, les sociétés de commerce françaises et les succursales en France de sociétés étrangères doivent l'être dans le mois de leur constitution ou de leur installation. (Loi 18 mars 1919 et décret-loi du 30 octobre 1935 sur les formalités de publicité des sociétés.) [1]

Sur ce registre devront être relevés tous les renseignements sur l'état civil, la nationalité du commerçant ainsi que sur l'objet de son commerce. S'il s'agit de sociétés, les mêmes déclarations devront être faites concernant les associés autres que les actionnaires ou commanditaires, c'est-à-dire les administrateurs, gérants ou directeurs (art. 6). L'obligation s'étend, bien entendu, également aux sociétés à responsabilité limitée (Loi, 7 mars 1925, art. 20).

De plus, devront également être mentionnés au registre toutes modifications se rapportant aux faits dont l'inscription au registre du commerce est prescrite. Enfin, l'article 19 prévoit que lorsqu'une indication inexacte aura été donnée de mauvaise foi pour une déclaration au registre, elle sera punie de 100 fr. à 2.000 fr.

1. Thèse Kramata, *op. cit.*, et Précis de Droit Commercial, Léon Lacour, 6e édition 1936, par Julliot de la Morandière, *addendum* p. 27, n° 246.

d'amende, et de un mois à six mois d'emprisonnement. (Voir même texte et décret-loi 30 octobre 1935.)

105 *bis*. Le décret-loi du 30 octobre 1935 relatif aux formalités de publicité des sociétés (art. 7), indique que doivent être mentionnés au registre du commerce les noms, prénoms, date et lieu de naissance des gérants, administrateurs ou directeurs nommés pendant la durée de la Société, des membres des conseils de surveillance de société en commandite, et des commissaires de surveillance des Sociétés anonymes. Ce sont là d'utiles mesures complétant heureusement les dispositions de la loi du 18 mars 1919 et dont il faut rapprocher l'inscription au registre central du commerce comme formalité de publicité relative aux sociétés. (Décret-loi 30 octobre 1935.)

106. Partant de l'existence de cette immatriculation obligatoire, la loi du 19 juin 1930 a alors organisé deux sortes de mesures se conjuguant en vue du contrôle qu'elle a voulu effectuer :

Tout d'abord, réglementation de l'inscription des banquiers au registre du commerce : Le greffier du Tribunal de commerce qui aura reçu, en vertu de la loi du 18 mars 1919, une déclaration d'immatriculation d'une personne ou d'une société se proposant de faire dans son ressort des opérations de banque, doit, dans le délai de huitaine, en transmettre au Procureur de la République une copie sur papier libre. Et, par une utile précaution, toute déclaration reçue ultérieurement par le greffier comportant une modification dans l'immatriculation, sera transmise, dans le même délai et les mêmes conditions au même Parquet.

Ensuite et corrélativement à cette première mesure, ces renseignements transmis aux Parquets permettront

au Procureur de la République de requérir immédiatement le casier judiciaire des banquiers professionnels et des directeurs, administrateurs, gérants ou fondés de pouvoir des sociétés bancaires. Si ces casiers révèlent alors les incapacités prévues par la loi, les Parquets seront ainsi en mesure d'exercer les poursuites nécessaires.

Tel est, en bref, le contrôle ainsi organisé par la loi. Il appelle un certain nombre d'observations et de précisions.

107. En ce qui concerne l'immatriculation au registre et les obligations de greffier, la mesure ne présente aucune difficulté et n'appelle aucun commentaire particulier. Mentionnons toutefois l'alinéa 2 de l'article 5, précisant que toute déclaration comportant modification de l'immatriculation doit être transmise au Parquet dans les mêmes conditions. L'utilité de cette addition apparaît si l'on tient compte de la fréquence des cas dans lesquels une société importante aura à signaler les modifications concernant les associés ou les tiers autorisés à administrer, gérer ou signer. D'autre part, comme l'indique M. Saint-Laurens (*Dictionnaire des Parquets,* v° Banque, p. 82) il en sera de même de toute déclaration concernant une succursale ou une agence de banque qui doivent être immatriculées au registre du commerce du lieu où elles sont situées en une forme sommaire, avec référence au registre de commerce de l'établissement principal ou du siège social (D. P., v° Commerçants, n° 5).

A titre documentaire indiquons que le greffier a droit pour la copie de ces déclarations à un émolument fixé par décret. M. Bonnevay, dans son rapport (An. 1321, p. 11) a indiqué que cet émolument pouvant varier sui-

vant la valeur des monnaies et le coût de la vie, il paraissait préférable que le montant en fut fixé par décret et non par la loi.

108. Si la partie de l'article 5 visant l'organisation de l'immatriculation ne laisse place qu'à un commentaire des plus sobres, il n'en est pas de même de celle relative au casier judiciaire et au contrôle du Parquet. Elle soulève en effet plusieurs questions fort délicates, et les difficultés de la matière sont apparues au cours de la discussion, sans qu'il y ait été porté une solution complète.

Précisons, en effet, quel va être le rôle du Parquet. Le texte dit : Le Procureur de la République requerra immédiatement le casier judiciaire — ou toutes pièces équivalentes des personnes françaises ou étrangères visées aux articles 1 et 2...

En conséquence, dès qu'il aura reçu du greffier la copie de la déclaration d'immatriculation au registre du commerce, le Procureur de la République relèvera le nom, l'état civil et la nationalité de la personne à laquelle peut s'appliquer la loi du 19 juin 1930. Il procèdera alors à la vérification de son casier judiciaire.

Observons tout d'abord que la formule « Le Procureur requerra le casier judiciaire » est apparue à certains comme maladroite, car elle peut sembler ambiguë, en ne disant pas de qui il doit requérir le casier, et certains ont pensé que c'était de l'intéressé lui-même que le Procureur de la République devait requérir la production de son casier judiciaire. Dans cette hypothèse, il est certain qu'il l'aurait parfois attendue longtemps, et au surplus, l'intéressé n'aurait pu lui fournir que son bulletin n° 3, forcément incomplet. Mais si les termes employés

dans la discussion par M. Henry Guy (*J. O.*, Ch. Députés, Séance, 11 juin, p. 2002), paraissent en ce sens, il n'est pas douteux que le texte doit être interprété tout autrement, à peine de fausser complètement l'efficacité de la mesure envisagée par l'article 5.

109. Le Procureur de la République procèdera donc à la vérification du casier dans la forme ordinaire. Mais, lors de cette vérification, plusieurs hypothèses vont se présenter :

1° Il s'agit d'un banquier français né en France ou d'un banquier de nationalité étrangère mais né en France.

Dans ce cas, le bulletin 2 du casier judiciaire sera demandé au greffe du lieu de naissance, et il contiendra toutes les indications utiles concernant l'application éventuelle de la loi du 19 juin 1930, puisqu'il porte le relevé mentionnant toutes les condamnations ou déclarations de faillite prononcées en France. Il porte également le relevé des décisions de même nature prononcées à l'étranger, — du moins lorsqu'elles auront été connues des autorités françaises.

Il en sera ainsi en ce qui concerne les condamnations de cet ordre, lorsqu'elles émaneront de juridictions étrangères appartenant à des pays qui procèdent avec la France à l'échange des bulletins n° 1 du casier judiciaire.

Sans entrer dans le détail de l'échange des casiers judiciaires, nous indiquerons seulement que cette procédure d'échange a lieu actuellement avec l'Autriche, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Grèce, la Hollande, l'Italie, le Grand-Duché de Luxembourg la Principauté de Monaco, le Pérou, la Pologne, le Portugal, la Tchécoslovaquie, la Suisse et la Lithuanie. Elle consiste pour

le pays dans lequel est prononcée une condamnation contre un étranger originaire d'une nation avec laquelle il existe une convention d'échange, à adresser une copie du bulletin n° 1 afférent à cette condamnation, aux autorités du pays dont ce condamné est ressortissant (Circ. Chanc., 15 déc. 1932). — Voir au surplus à ce sujet Le Poittevin. *Dict. des Parquets* et *Supplément*, 6e édit. V'e Banque, Casier judiciaire).

110. Il s'agit d'un banquier né à l'étranger ou d'un banquier étranger dont le lieu de naissance est inconnu.

Le Procureur de la République demandera toujours évidemment le bulletin n° 2 concernant ce banquier au casier central ; et il en recevra un extrait sur lequel figureront, le cas échéant, les condamnations prononcées en France contre cet individu. Mais la recherche essentielle sera celle des antécédents hors de France.

A cet égard, s'il existe avec le pays dont cet individu est ressortissant une convention d'échange de bulletins, le Parquet pourra réclamer le relevé du casier judiciaire de son pays d'origine. N'oublions pas, en effet, que le bulletin 2 délivré par le casier central ne contient pas le relevé des condamnations prononcées à l'étranger contre un étranger, même si ce dernier appartient à un pays pratiquant avec nous l'échange des bulletins, car la convention d'échange permet seulement l'échange des casiers spécialement demandés, mais n'entraîne pas l'envoi d'office des condamnations encourues à l'étranger par un étranger.

Le Procureur de la République pourra donc, aux fins de l'application de la loi du 19 juin 1930, réclamer des autorités judiciaires étrangères révèlent des infractions

judiciaire d'un banquier étranger, ou toute pièce équivalente dit le texte. Mais il n'est point douteux qu'il rencontrera le plus souvent bien des difficultés.

En effet, tout d'abord n'oublions pas que sauf avec les rares pays (Suisse, Pays-Bas) qui admettent la correspondance directe entre magistrats pour la demande d'extraits, la demande de délivrance de l'extrait, ou de la pièce équivalente, doit être faite par le Parquet par la voie diplomatique (Demande du Parquet à la Chancellerie, réquisition de celle-ci au département des affaires étrangères. Demande de ce dernier au Ministère des Affaires étrangères du pays intéressé. Transmission par ce dernier aux autorités judiciaires — et bien entendu retour par la même voie).

111. On voit ainsi combien cet échange de bulletins présente de difficultés. Il faut tout d'abord que le pays auquel le casier est demandé soit de ceux chez lequel le casier judiciaire est organisé, et dans l'affirmative qu'il y fonctionne régulièrement. Même s'il en est ainsi, comme le faisait judicieusement remarquer M. Chéron lors de la discussion (*J. O.*, 13 juin, p. 2025) « sauf accords diplomatiques spéciaux le Parquet ne pourra pas demander aux pays étrangers l'équivalent de nos bulletins 2 concernant les étrangers, les conventions d'échange actuelles ne visant que les condamnations prononcées à l'étranger contre les Français. La France refuse, en effet, aux pays étrangers les bulletins n° 2 concernant les Français, sauf le cas de poursuites judiciaires. Par réciprocité, vous comprenez que nous ne pouvons demander davantage. »

Et M. Chéron ajoutait cette observation, parfaitement fondée : « Même en cas d'accords spéciaux, l'équivalent

des bulletins 2 concernant les étrangers ne révélera que les condamnations prononcées dans les pays d'origine, et celles prononcées par les pays avec lesquels ce pays d'origine a des conventions d'échange. » Par exemple, disait-il, un bulletin italien révélera les condamnations prononcées en Italie contre un Italien ; de même, celles prononcées en Belgique contre cet Italien, mais non pas celles qu'il aura encourues en Angleterre.

112. Il est encore une autre difficulté apparue au cours de la discussion, et dont la pratique a révélé les dangers. Prenons le cas où il s'agira d'un étranger appartenant à un pays dans lequel le casier judiciaire n'existe pas. Le texte dit que le parquet devra se contenter de « pièces équivalentes ». Au cours de la discussion, il a été dit qu'il devait se montrer satisfait « de certificats équivalents à nos certificats de bonne vie et mœurs ». Et comme l'observait encore M. Chéron (*J. O.*, 13 juin, p. 2025), nous sommes ici en matière pénale, comment traduire cette formule « pièces équivalentes » ?

D'autre part, on est ainsi amené à cette constatation regrettable qu'un Français sera toujours tenu d'avoir un casier judiciaire exempt de condamnations visées au texte s'il veut exercer la profession de banquier, tandis qu'un étranger n'aura, dans certains cas donnés, qu'à répondre que, chez lui, le casier judiciaire n'existe pas pour pouvoir librement ouvrir un établissement bancaire.

Ainsi que le remarque M. Garraud dans son commentaire précité (p. 98) ce sont là des constatations peu rassurantes quant à l'efficacité de la loi relativement aux banquiers marrons de naissance étrangère, surtout si l'on songe aux pays d'origine de certains d'entre eux.

113. Les observations que nous venons de rappeler ont été, pour la plupart, soulevées au cours de la discussion, et le rapporteur, M. Bonnevay, n'a pas paru se faire d'illusions sur l'efficacité des mesures envisagées à l'égard du casier judiciaire des individus originaires de certains pays étrangers. Il a indiqué le moyen qui lui paraissait devoir être envisagé pour compenser l'inégalité de traitement entre Français et certains étrangers « Lorsque, a-t-il dit (*J. O.*, 13 juin, p. 2025) le Procureur de la République se trouvera en présence d'un banquier dont les agissements lui paraîtront inquiétants, mais qui n'aura pas encore subi de condamnations le frappant d'incapacité, il sera désarmé et ne pourra que le surveiller. Mais, si c'est un étranger, il aura un autre moyen d'agir plus efficace ; il pourra le signaler au Ministère de l'Intérieur, et provoquer contre lui un arrêté d'expulsion. »

114. M. Chéron, alors ministre des Finances, avait suggéré pendant la discussion à la Chambre, que l'étranger fût astreint à attester sous serment qu'il n'avait été frappé d'aucune des condamnations énoncées à l'article 1er de la loi, et qu'en outre l'exercice de la profession de banquier fût subordonnée, pour les étrangers, à une autorisation du Ministre des Finances et de l'Intérieur, donnée après avis du Procureur de la République.

Mais cette proposition ne fut pas retenue par la Chambre, qui l'estima susceptible d'entraîner des inconvénients dans nos rapports avec les nations étrangères. Le Sénat, à son tour, ne la retint pas davantage, son auteur n'ayant pas insisté d'ailleurs à ce moment-là, et le rapporteur, M. Charles Dumont, tout en signalant l'inefficacité de la mesure dans les hypothèses envisagées, ne

demandait point de la prendre en considération, en vue, déclare-t-il, d'aboutir le plus tôt possible au vote définitif de la loi. « Nous reconnaissons toutefois, ajouta-t-il, que le texte voté par la Chambre pourra, peut-être, dans certains cas, être d'une application difficile au regard des ressortissants d'Etats étrangers, et votre Commission émet le vœu que le gouvernement, s'il y a lieu, prenne l'initiative de redresser ultérieurement le texte de la loi sur ce point. »

Mais, en raison sans doute des difficultés que présente l'établissement de conventions internationales, le vœu émis par la Commission de législation du Sénat n'a pu encore être rempli, et il appartiendra au Parquet, dans chaque situation particulière de procéder à toutes les recherches et enquêtes utiles, à l'aide des moyens d'investigations dont il pourra disposer.

Section II. — Mesures de poursuite et d'application pratique de la loi.

§ 1. *Organisation du casier spécial.*

115. En vue de permettre la poursuite des infractions à la loi du 19 juin 1930, il était nécessaire d'organiser le contrôle de la situation des personnes assujetties aux dispositions de ce texte.

Le Procureur de la République étant chargé de cette mission de sûreté et de contrôle, une première circulaire de la Chancellerie, en date du 10 septembre 1930 (*Bulletin Min. Just.*, année 1930, p. 58), attirait sur ce point la vigilance des parquets en vue de procéder aux mesures de vérification nécessaires à l'égard des antécédents des personnes visées par la loi.

Ultérieurement, une seconde circulaire de la Chancellerie en date du 27 mars 1933 a prescrit d'instituer dans chaque Parquet un *casier spécial*, tenu constamment à jour, et où seraient classés tous renseignements concernant l'etat civil et les antécédents des dirigeants des entreprises bancaires et de leurs fondés de pouvoir, que ces entreprises aient été créées avant ou depuis la promulgation de la loi, ainsi que celles de toutes personnes dont la signature engage l'établissement où se pratiquent des opérations de banque ou de bourse.

§ 2. *Exercice des poursuites.*

116. Si l'examen du casier judiciaire, et les renseignements recueillis, — ou bien si les documents obtenus des autorités judiciaires étrangères la délivrance du casier à la loi du 19 juin 1930, le Parquet doit les poursuivre immédiatement.

Il n'est pas tenu de mettre en demeure le banquier intéressé et il n'a pas à lui accorder de délai. On ne saurait, en effet, tenir compte aujourd'hui des indications données à cet égard par la circulaire précitée de la Chancellerie en date du 10 septembre 1930. En raison du caractère rétroactif de la loi, cette circulaire laissait au Procureur de la République la faculté d'accorder aux individus visés par le texte et ayant fait l'objet de condamnations antérieurement à la promulgation de la loi, un délai, d'ailleurs nécessairement bref et correspondant au temps strictement nécessaire pour céder leur commerce et se créer, si elles le pouvaient, une autre situation. Il va de soi que ces mesures de bienveillance correspondaient à une situation de fait aujourd'hui disparue et qu'il ne saurait être question à l'heure actuelle d'accorder semblables délais.

Chapitre III.

MESURES COMPLEMENTAIRES SUGGEREES AU COURS DE LA DISCUSSION, ET ALORS NON RETENUES. SORT ULTERIEUR DE CERTAINES D'ENTRE ELLES.

---

§ 1. *Mesures suggérées et non retenues.*

117. Nous avons indiqué, à plusieurs reprises, au cours de la discussion, en quels termes rapporteurs et auteurs d'amendements, paraissaient, à l'envi, avoir signalé les lacunes et insuffisances de la loi.

Il nous a paru intéressant de résumer ici les efforts tentés, au cours du débat parlementaire, pour pallier, dans une certaine mesure, aux difficultés apparues au cours même de cette discussion.

1° Tout d'abord, devant la Chambre des Députés, M. Henry Fougère présenta un amendement ainsi conçu : « Toute personne faisant des opérations de banque, à titre professionnel, ou exerçant les fonctions de directeur, d'administrateur délégué ou de gérant d'une société ayant ces opérations pour objet, devra déposer un extrait de son acte de naissance entre les mains du Procureur de la République de son domicile. Il lui est interdit de faire aucune des opérations ci-dessus indiquées, sous un autre nom que sous son nom véritable. »

Cette disposition, dans l'esprit de son auteur, avait pour but en supprimant l'emploi du pseudonyme, d'obliger toute personne se livrant à des opérations de banque à se présenter au public sous sa véritable identité. Comme le fit observer le rapporteur, même s'il s'agit d'un banquier opérant sous un pseudonyme, il est astreint à l'immatriculation au registre du commerce. Il a donc été dans l'obligation de déclarer ses noms, prénoms, date et lieu de naissance, ainsi que le pseudonyme sous lequel sont effectuées ses opérations. Le Procureur de la République procédera donc à la vérification de son casier judiciaire et suivant que celui-ci aura été ou non positif au regard de la loi, il interdira ou non à l'intéressé l'exercice de sa profession. M. Henry Fougère se déclara satisfait par ces explications et n'insista pas davantage pour le maintien de son article additionnel (*J. O.* Séance, 13 juin 1929, p. 2029).

118. 2° Un autre député, M. Sabatier, avait déposé le 29 décembre 1928 (V. Annexe 1321) et soutint à nouveau au cours de la même séance du 13 juin 1929 (*J. O.*, p. 2030) un amendement portant adjonction après l'article 5 des dispositions suivantes.

Article A. — Il sera créé, en conformité de la présente loi, un corps d'inspecteurs chargés de surveiller et de contrôler toutes les banques, tous les établissements financiers, et en général toutes les personnes, toutes les sociétés, faisant sur l'étendue du territoire de la France et de ses dépendances, des opérations de banque.

Art. B. — Le corps fonctionnera sous la haute direction du Ministre des Finances.

Art. C. — Chaque inspecteur devra, au moins une fois par mois, faire un rapport détaillé au Ministre des Finances, sur la situation et les opérations du ou des établissements qu'il est chargé de contrôler ou de surveiller.

Art. D. — Dès qu'une irrégularité sera portée à sa connaissance, le Ministre des Finances devra immédiatement en saisir le Procureur de la République qui ouvrira une enquête et fera fermer, s'il y a lieu, l'établissement suspect.

En résumé, l'amendement de M. Sabatier proposait de créer un corps d'inspecteurs chargés de contrôler et de surveiller toutes les banques. Selon sa propre expression (annexe 1321, p. 15) il entendait accorder au gouvernement « un droit de regard et de contrôle dans toutes les affaires financières ». C'était en somme la création du contrôle général de toutes les opérations bancaires que prévoyait M. Sabatier. C'était évidemment une question toute différente, dont l'ampleur dépassait le débat entrepris. Le rapporteur demanda la disjonction de cet amendement et son renvoi à la Commission des Finances, ce que la Chambre décida, M. Sabatier ayant du reste accepté qu'il en fut ainsi.

119. 3° Enfin, au cours du débat qui s'était instauré sur le vote de l'article 5, M. Henry Chéron, alors ministre des Finances, avait été amené à marquer les difficultés du texte proposé par la Commission. Nous avons du reste commenté celles-ci et rappelé l'intervention de M. Chéron dans notre examen de l'article 5.

N'ayant pas, comme membre du gouvernement, le droit d'amendement, M. Chéron avait suggéré à la Commission un texte instituant à l'égard du banquier d'ori-

gine étrangère, une double obligation : Tout d'abord, au cas où il appartiendrait à une nation avec laquelle il n'existait pas d'accords permettant d'obtenir l'équivalent du bulletin n° 2 français, le parquet ferait procéder à une enquête sur les antécédents du postulant, et celui-ci devrait attester, sous la foi du serment, en s'inscrivant au registre du commerce, qu'il n'était frappé d'aucune des condamnations prévues à l'article 1er de la loi. En cas de faux serment, le délinquant serait puni des peines de l'article 366 du Code pénal.

De plus, le texte créait ensuite, à l'égard des mêmes personnes mentionnées par la loi, appartenant à une nation étrangère, le régime de l'autorisation. Elles ne pourraient exercer la profession bancaire qu'après autorisation des Ministres des Finances et de l'Intérieur, donnée après avis du Procureur de la République.

Les mesures suggérées ne furent pas retenues. Tout d'abord, la Chambre montra quelque scepticisme à l'égard de l'efficacité du serment proposé. Enfin, et surtout, le rapporteur M. Bonnevay, fit observer que la mesure envisagée présenterait un inconvénient très grave. En donnant à des étrangers une autorisation spéciale d'exercer la profession de banquier, on leur donnerait ainsi une investiture spéciale, quasi-officielle, dont ils ne manqueraient point de se réclamer. « Ils se diront des banquiers d'Etat. Ils s'en prévaudront pour faire une concurrence plus ou moins déloyale aux banquiers français qui n'auront point bénéficié de ce certificat officiel de probité. »

L'objection était sérieuse, d'autant que le rapporteur ne manqua point de rappeler l'abus auquel a dû remédier la loi du 10 février 1931. On se souvient en effet que

les sociétés de capitalisation et d'épargne étant soumises au contrôle de l'Etat, certaines d'entre elles se sont prévalu de cette autorisation « pour se présenter comme des sociétés quasi-officielles, et dire aux petits épargnants qu'elles agissaient au nom de l'Etat ». « L'abus a été tel, ajoutait M. Bonnevay, qu'un projet gouvernemental se proposa précisément d'interdire pareille mention à ces sociétés. »

Les suggestions de M. Chéron ne furent pas retenues, leur auteur ayant du reste déclaré qu'il n'insistait pas pour leur adoption, afin de ne pas retarder le vote du projet. Il ne les reprit point d'ailleurs devant la Haute Assemblée.

120. Devant le Sénat, le débat fut relativement bref, et ne comporta que la discussion des amendements nombreux déposés par M. Dominique Delahaye. Celui-ci, jugeant en effet le texte proposé avec une intransigeante sévérité, soutint une série d'amendements qui furent tous écartés par la Commission et par le Sénat.

Nous ne retiendrons pas les articles 50 à 57, présentés par M. Delahaye, tendant tous à assurer une répression effective et draconienne des infractions commises par les banquiers. Ils ne rentrent pas d'ailleurs exactement dans le cadre que nous nous sommes proposé d'observer. Nous signalerons seulement les articles 5 F et 5 G, dans lesquels on relève des notions intéressantes : par exemple la création de chambres syndicales dans lesquelles tout banquier, agent de change ou société de banque, devra obligatoirement être inscrit, et instituant la responsabilité de cette chambre syndicale à l'égard des agissements de ses membres. Il est malheureusement

trop d'exemples pour marquer la sagesse de pareille mesure.

De même l'obligation pour tout banquier ayant refusé de faire partie de la Chambre syndicale responsable de fournir un cautionnement à la Banque de France apparaît également comme une précaution dont on ne saurait méconnaître l'utilité.

Enfin, si les autres amendements proposés apparaissent comme d'une portée pratique bien difficile ou même comme contraires à des règles juridiques essentielles, il faut bien reconnaître que l'amendement 5 J (obligation pour les parquets d'instruire les plaintes financières dans le délai de trois mois) répond à des préoccupations devenues celles de plusieurs circulaires de la Chancellerie en 1934 et 1935, et que les faits visés par l'article 5 H ont connu depuis une pénible notoriété. Le texte a été d'ailleurs repris partiellement dans certaines de ses dispositions. Il était ainsi conçu : « Dans aucune instruction ou instance judiciaire, aucun banquier, aucun spéculateur, aucun directeur ou administrateur d'une entreprise commerciale, industrielle, financière ou de presse faisant appel à l'épargne ou au crédit ne pourra être défendu par aucun député ou sénateur. »

122. M. Jenouvrier, rapporteur de la loi au Sénat, avait également émis, au cours de son exposé préliminaire (*J. O.*, Sénat, p. 1314) un certain nombre de suggestions intéressantes.

Comme il le fit observer avec beaucoup de bon sens, le projet de loi est insuffisant, car il n'y a pas seulement des individus déjà condamnés qui viennent ouvrir des banques « destinées ensuite à terroriser le crédit pu-

blic ». Et il aurait pu ajouter que, dans bien des cas, les escroqueries les plus retentissantes ont été exécutées par des individus n'ayant jamais encouru de condamnations antérieures. « La loi que nous faisons, dit-il, ne peut empêcher de pareilles choses. Or, l'exercice de la profession de banquier est, dans une certaine mesure, d'ordre public. Je voudrais que les pouvoirs publics exigeassent de ceux qui vont l'exercer, certaines garanties de capacité. » Et M. Jenouvrier proposait en premier lieu, un stage dans une maison de banque, puis, en second lieu, un cautionnement, une garantie pécuniaire. Il voulait encore une vérification de l'inspection des finances, mais il se bornait à la suggestion, ne pouvant, sur ce point délicat du contrôle, fournir aucune proposition d'ordre concret et pratique.

122. Il est à noter également qu'un autre amendement de M. Delahaye (5 E) relatif à l'obligation de l'indication de la cote en Bourse, et affirmant en outre la nécessité de l'indication du nom de la personne et du représentant qualifié de la société qui offre au public des valeurs mobilières, a été repris, dans une forme plus juridique mais inspirée au fond des mêmes préoccupations, par le décret-loi du 8 août 1935 relatif à la réglementation du démarchage. En effet, l'art. 10 de ce décret dispose que « tout prospectus distribué ou reproduit sous quelque forme que ce soit, ayant pour objet de solliciter l'achat ou la souscription de valeurs de sociétés françaises ou étrangères devra mentionner la signature de la personne ou du représentant qualifié de la société dont l'offre émane. Il devra mentionner les noms, prénoms et adresses des administrateurs de la société et in-

diquer si les valeurs sont cotées ou non et dans l'affirmative à quelle bourse ». Ce sont là des mesures qui répondent de la façon la plus heureuse à des inquiétudes trop justifiées [1].

§ 2. *Mesures postérieurement votées et pouvant être considérées comme complétant le texte de la loi du* 19 *juin* 1930 *ou s'inspirant de celle-ci.*

Les interdictions de la loi du 19 juin 1930 ont été, depuis cette date, étendues à un certain nombre de cas. Nous indiquerons brièvement ici les textes dont il s'agit.

123. 1° La première loi ayant appliqué à d'autres entreprises et à d'autres individus les incapacités résultant des infractions visées à l'article 1er de la loi du 19 juin 1930 est celle du 10 février 1931, relative aux *entreprises d'assurance, de capitalisation et d'épargne.*

Etudier ce texte est en dehors de notre sujet. Nous indiquerons seulement que l'article 1er de cette loi du 10 février 1931 étend aux entreprises ci-dessus énumérées les termes de l'article 1er de la loi du 19 juin 1930. Ce sont les mêmes faits qui donneront lieu à la même interdiction.

On a simplement ajouté, au texte de la loi du 10 février 1931 deux précisions intéressantes. Outre l'interdiction de diriger, administrer et gérer incluse dans la loi du 19 juin 1930, article 1er, nous trouvons, parmi les opérations interdites celle de « fonder » les entreprises visées. Nous y trouvons aussi que la loi du 10 février 1931 interdit aux personnes ayant encouru les condamnations

1. V. Francisque Goyet, *op. cit.*, p. 78.

visées, de « présenter au public » les opérations relatives aux entreprises dont il s'agit.

Ce sont, au surplus, les mêmes sanctions prévues, sauf la fermeture de l'établissement.

124. 2° Notons ensuite la *loi du 29 juin 1935 sur le règlement du prix de vente des fonds de commerce* qui, parmi ses dispositions diverses, prend, à l'égard de certains intermédiaires, une mesure de sûreté exactement de même nature que celle de la loi du 19 juin 1930, à laquelle d'ailleurs elle se réfère en partie.

En effet, dans son article 17, cette loi dispose que « ne pourront intervenir ni directement, ni indirectement, même à titre de préposés, comme courtiers, intermédiaires, conseils professionnels ou rédacteurs d'actes dans les cessions ou nantissements de fonds de commerce, et ne pourront être, à un titre quelconque dépositaires des prix de vente des fonds de commerce, tout d'abord, et en premier lieu :

» 1° Les individus ayant subi des condamnations visées à l'article 1er de la loi du 19 juin 1930. »

125. 3° Ajoutons enfin le décret-loi du 8 août 1935, *portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute et instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société* [1].

L'article 6 de ce décret indique que « toute condamnation définitive pour chacune des infractions énoncées dans l'article 1er de la loi du 19 juin 1930 (infractions dont il reprend l'énumération) emporte de plein droit l'interdiction de « diriger, administrer, gérer à un titre

1. Goyet, *op. cit.*, p. 89.

quelconque une société par action ou à responsabilité limitée, ou une agence ou succursale de ces sociétés, ou d'exercer les fonctions de membre du conseil de surveillance ou de commissaire de ces sociétés, ou d'engager la signature sociale de celles-ci.

Les termes de cet article sont les mêmes que ceux de l'article 1er de la loi de 1930, sauf quelques additions intéressantes.

Il a été ajouté comme infraction entraînant l'interdiction, la banqueroute (simple omission d'ailleurs de la loi de 1930). Enfin on a fort utilement précisé que l'interdiction s'appliquerait aux agences et succursales de société, ainsi qu'aux fonctions de membre du Conseil de surveillance ou de commissaire.

Les dispositions des articles 7 (condamnés étrangers ou faillis déclarés à l'étranger) et 8 (condamnations encourues) sont les mêmes que dans la loi du 19 juin 1930, articles 2 et 3, avec cependant cette différence que le décret-loi du 9 août 1935 ne prévoit pas comme pénalité accessoire la fermeture de l'établissement.

L'article 9 du décret-loi reprend les dispositions de l'article 4 de la loi du 19 juin 1930 concernant l'interdiction pour l'individu visé d'être employé, à quelque titre que ce soit, par la société où il aura exercé les fonctions prohibées.

La conséquence directe de ce texte est d'étendre ainsi la portée de l'interdiction de la loi du 19 juin 1930. La fonction d'administrateur, directeur ou gérant de *toute société*, non plus seulement de banque ou de crédit, mais de toute nature, que cette société soit par actions, ou à responsabilité limitée, est désormais interdite à un indi-

vidu déjà atteint de l'incapacité d'exercice de la profession bancaire. Le rapport le dit expressément et la mesure résulte au surplus de façon nécessaire du texte que nous venons d'indiquer.

126. 4° Un décret-loi de même date réglemente strictement le *démarchage* et vient ainsi répondre aux craintes exprimées lors de la discussion de la loi du 19 juin 1930. Nous y trouvons une disposition particulièrement intéressante qui se réfère au texte objet de notre étude.

En effet, l'une des dispositions essentielles du décret est la création de la « carte de démarchage », carte obligatoire, délivrée au banquier employeur sous le contrôle du Parquet. L'alinéa 3 de l'article 6 porte en effet que « ne pourront en aucun cas obtenir cette carte les individus auxquels l'exercice de la profession de banquier est interdit. De plus, sur simple demande du parquet, formulée à cet effet, la carte devra être retirée. Le tout, sous les peines portées à l'alinéa 6 du même article, à savoir une amende de 500 à 5.000 francs [1].

126 *bis*. Enfin un décret-loi du 31 octobre 1935, relatif au contrôle de la *Loterie nationale* indique que l'interdiction de l'exercice de la profession de banquier édictée par la loi du 19 juin 1930 est étendue aux opérations d'émission ou de vente des représentations de fractions de billets de la Loterie nationale.

1. Goyet, *op. cit.*, p. 85.

CONCLUSION

Si maintenant nous voulons résumer l'examen objectif auquel nous nous sommes livrés, nous dirons que cette loi nous est apparue comme plus symbolique que véritablement efficace.

127. 1° Elle est symbolique, car elle est avant tout un geste du Parlement à l'égard de l'opinion. Elle correspond bien à ce sentiment de lassitude et de révolte à la fois qui s'est peu à peu emparé de l'esprit public, devant les pratiques abusives et parfois scandaleuses de certains financiers. Et, en 1930, elle a été un premier acte d'énergie, un peu trop limité d'ailleurs dans son effort et dans sa portée, un remède partiel contre un mal apparu désormais redoutable et grandissant.

De plus, et en cela elle marque bien sa date, elle porte l'empreinte d'une double évolution, très caractéristique des idées de notre temps. Tout d'abord, elle nous paraît être une manifestation fort nette de la tendance de notre droit criminel vers un système répressif nouveau, fondé sur le concept de l' « état de danger social criminel », trouvant ici dans cette notion de « mesure de sûreté » collective dont nous avons cru reconnaître l'essence même dans l'interdiction professionnelle édictée par cette loi du 19 juin 1930.

Elle traduit ensuite, dans un autre ordre d'idées, cet

effort vers des organisations sinon corporatives, du moins professionnelles, cette réaction contre la liberté absolue de l'individu dont notre droit porte désormais la trace, depuis la fin du siècle dernier. La loi de 1884 sur les syndicats en fut la manifestation la plus éclatante et nous voyons se dérouler ses effets, chaque jour plus importants; après elle, l'apparition prochaine de l'ordre des médecins, venant après cette réglementation désormais entreprise de la profession de banquier, puis d'administrateur de sociétés, se présentent à nos yeux comme les marques les plus récentes de cette adaptation aux temps modernes de la notion professionnelle, dans ce qu'elle peut avoir de favorable aux intérêts du groupe, même au détriment de ceux de l'individu.

128. 2° Mais sans essayer davantage de rechercher quelles furent l'idée directrice, la pensée lointaine du législateur, il nous est permis d'affirmer, sans crainte d'erreur, que la loi du 19 juin 1930 fut avant tout un geste symbolique à l'adresse de l'opinion. Et même, au cours de la discussion, certains parlementaires l'accusèrent de n'être que cela. Nous serons un peu moins sévères qu'eux, car l'examen que nous avons fait du texte et de ses résultats nous permet de dire que cette loi a déjà eu quelques effets utiles, qui apparaîtront davantage dans l'avenir, en conjuguant surtout les efforts des parquets avec les éléments d'action que leur donnent désormais les décrets-lois du 8 août 1935.

Certes, elle n'a traduit que de façon incomplète le sentiment de révolte de l'esprit public et son réflexe instinctif de défense. Les auteurs mêmes de cette loi ont eu la loyauté de le dire. M. Bonnevay déclarait en effet à

la Chambre qu'elle n'était « qu'un commencement ». M. Jenouvrier, au Sénat (*J. O.* Sénat, 17 juin 1930, p. 1314) renchérissait encore en déclarant qu'il n'entendait point « en dissimuler les imperfections » et il déclarait à son tour (p. 1317) le caractère « incomplet » de ce texte. M. Paul Reynaud, alors ministre des Finances, en demandant le vote de la loi, émettait la même opinion, en annonçant le dépôt ultérieur de projets nouveaux.

129. 3° Nous avons, à notre tour, au cours de cet examen, souligné au passage les lacunes apparues dès avant le vote et celles révélées par le temps. Il est évident que cette loi, fondée avant tout sur la tenue régulière du registre du commerce, supporte nécessairement les conséquences du défaut de certaines déclarations, ou de l'inexactitude de certaines autres. Le texte, pour être complètement opérant, aurait dû être assorti d'une réglementation plus sévère de la loi du 18 mars 1919 créant ce registre, et il est indiscutable qu'en cette matière, le parquet devrait être assuré d'autres moyens d'investigation.

Il n'est que trop certain, également, comme l'avait dit d'avance M. Chéron, que les parquets ont rencontré, dans bien des cas, à l'égard des banquiers d'origine étrangère opérant en France, les plus sérieuses difficultés pour obtenir des renseignements indispensables. Et le système, à la fois préventif et répressif envisagé par la loi du 19 juin 1930, n'a malheureusement pas suffi pour éviter à notre pays les scandales financiers dont nous avons vu les trop récents et si douloureux effets. En ne visant dans son objectif trop limité que les individus déjà condamnés, il ne pouvait être qu'un instrument de protection insuffisant et incomplet.

130. 4° Mais telle quelle, cette loi n'a pas été inutile. Elle a pu déjà, dans certains cas, permettre d'écarter de la profession de banquier quelques indésirables dangereux. Enfin et surtout, elle a été la première étape de cette œuvre d'assainissement financier, de ce retour à la simple probité, souhaité par l'opinion. Elle a ouvert la route. La loi du 10 février 1931, en étendant ces mesures protectrices aux entreprises d'assurance, de capitalisation et d'épargne, a continué ce mouvement. Puis après elles, les décrets-lois du 8 août 1935 ont complété la tâche commencée en enlevant le droit de gérer ou d'administrer une société, fût-elle à responsabilité limitée, à tous ceux que la loi frappe de l'incapacité d'être banquier, en assortissant ces mesures de dispositions heureuses touchant la législation des faillites, la matière des sociétés, et en renforçant les pénalités des articles 405 et 408 du Code pénal [1].

131. 5° Toutefois, si nous voyons avec faveur l'œuvre de redressement ainsi entreprise venir compléter de la sorte les dispositions de la loi du 19 juin 1930, nous ne nous dissimulons point que plus importante encore serait l'éducation de l'esprit public. Malgré les plus cruelles aventures, malgré les scandales les plus retentissants, nous avons vu si souvent, et tout récemment encore, les épargnants, les petits et moyens capitalistes conserver si longtemps leur confiance aux individus les plus indignes, céder aux campagnes financières les plus absurdes, persister dans une crédulité tellement déconcertante que nous ne pouvons que souhaiter voir renforcer encore les

1. V. les commentaires précités de Kramata et de Goyet.

garanties matérielles et morales devant être désormais exigées de ceux qui, professionnellement, manient les capitaux de l'immense clientèle représentée par l'épargne française, même après ces multiples malheurs. Car — et c'est sur cette idée que nous voulons terminer cette étude, — car, en cette matière autant et peut-être plus qu'en toute autre matière pénale, mieux vaut prévenir que punir.

Vu :
Le Doyen,
FERRADOU

Vu, bon à imprimer :
Le Président,
POPLAWSKI

Vu et permis d'imprimer :
Bordeaux, le 24 janvier 1936
Le Recteur de l'Académie,
A. TERRACHER.

ANNEXES

ANNEXES

I

LA LOI DU 19 JUIN 1930

LOI PORTANT INTERDICTION DE L'EXERCICE DE LA PROFESSION DE BANQUIER AUX INDIVIDUS FRAPPÉS DE CERTAINES CONDAMNATIONS ET AUX FAILLIS NON RÉHABILITÉS (*Journ. off.* du 20 juin 1930).

ARTICLE PREMIER. — Toute condamnation pour crimes de droit commun, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie ou pour délit puni par les lois des peines de l'escroquerie, pour soustraction commise par dépositaire public, pour extorsion de fonds ou valeurs, pour émission de mauvaise foi de chèques sans provision, pour atteinte au crédit de l'Etat, pour recel des choses obtenues à l'aide de ces infractions, emporte de plein droit interdiction du droit de faire, à titre professionnel, des opérations de banque, des opérations de placements ou de bourse sur valeurs mobilières, et de diriger, administrer, gérer à titre quelconque une société ou une agence de société, ayant ces opérations pour objet, ou encore de signer pour elles.

Toute condamnation pour tentative ou complicité des infractions ci-dessus entraînera la même incapacité.

La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités.

ART. 2. — En cas de condamnation prononcée par une juridiction étrangère et passée en force de chose jugée pour une infraction constituant, d'après la loi française, un des crimes ou des délits spécifiés à l'article précédent, le tribunal correctionnel du domicile de l'individu dont il s'agit déclare, à la requête du ministère public, après vérification de la régularité et de la légalité de la condamnation, l'intéressé dûment appelé en la Chambre du conseil, qu'il y a lieu à l'application de la susdite interdiction.

Elle s'applique aux faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée par une juridiction étrangère quand le jugement déclaratif a été déclaré exécutoire en France. La demande d'exequatur peut être à cette fin seulement formée devant le tribunal civil du domicile du failli par le ministère public.

ART. 3. — Quiconque contrevient à l'interdiction prononcée par les deux articles précédents sera puni d'un emprisonnement de six mois au moins et de deux ans au plus et d'une amende de 1.000 francs au moins et 10.000 francs au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, le tribunal pourra en outre, sur réquisition du ministère public, ordonner la fermeture des établissements qui auront été dirigés, administrés ou gérés par le délinquant.

ART. 4.— Quiconque aura été condamné par application des dispositions de la présente loi ne pourra être employé à quelque titre que ce soit dans l'établissement

qu'il exploitait, ou par la société qu'il dirigeait, administrait, ou gérait, ou dont il avait la signature.

En cas d'infraction à cette interdiction, le délinquant et son employeur seront punis des peines portées au paragraphe 1er de l'article 3 ci-dessus, et le tribunal pourra ordonner la fermeture de l'établissement.

ART. 5. — Le greffier du tribunal de commerce auquel est faite, en vertu de la loi du 18 mars 1919, une déclaration tendant à l'immatriculation dans le registre du commerce d'une personne ou d'une société se proposant de faire des opérations de banque doit, dans le délai de huit jours, transmettre au procureur de la République une copie sur papier libre de cette déclaration.

Toute déclaration comportant modification de l'immatriculation sera transmise dans les mêmes conditions.

Le Procureur de la République requerra immédiatement le casier judiciaire ou toutes pièces équivalentes des personnes françaises, ou étrangères, visées aux articles 1er et 2 de la présente loi.

L'émolument du greffier pour la copie des déclarations transmises au procureur de la République sera fixé par décret rendu sur la proposition des ministres de la Justice et du Commerce.

ART. 6. — La présente loi est applicable aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. En cas de condamnation prononcée par les tribunaux d'Alsace et de Lorraine, antérieurement à l'introduction de la législation pénale française ou par application d'une loi locale maintenue en vigueur, l'interdiction visée à l'article 1er sera prononcée dans les conditions prévues par le paragraphe 1er de l'article 2.

La même interdiction pourra être prononcée à l'égard des faillis, commerçants ou non commerçants, dont la faillite aura été déclarée sous l'empire de la loi locale.

La présente loi est applicable également à l'Algérie et aux colonies.

II

LOI DU 29 JUIN 1935
RELATIVE AU REGLEMENT DU PRIX DE VENTE DES FONDS DE COMMERCE

FONDS DE COMMERCE. INTERMÉDIAIRES. CESSION ET NANTISSEMENT, INCAPACITÉS, SANCTIONS.

Voici les articles 17 et 18 de cette loi (applicable à l'Algérie, art. 20) :

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES.

ART. 17. — Ne pourront intervenir ni directement, ni indirectement, même à titre de préposés, comme courtiers, intermédiaires, conseils professionnels ou rédacteurs d'actes dans les cessions et nantissements de fonds de commerce, et ne pourront être, à un titre quelconque, dépositaires des prix de vente des fonds de commerce :

1° Les individus ayant subi des condamnations visées à l'article 1er de la loi du 19 juin 1930;

2° Les individus condamnés pour crimes de droit commun, banqueroute, vol, abus de confiance, escroquerie, soustraction commise par dépositaire public, extorsion de fonds, de signatures, de valeurs, émission de mauvaise

foi de chèque sans provision, atteinte au crédit de l'Etat, délit de l'article 71 de la loi du 28 février 1933, faux serment, faux témoignage, subornation de témoin ou pour tentative ou complicité d'un des crimes ou délits ci-dessus visés ;

3° Les faillis non réhabilités;

4° Les anciens officiers ministériels destitués ou révoqués;

5° Les avocats rayés du tableau par mesure disciplinaire.

ART. 18. — Quiconque contreviendra à l'interdiction prononcée à l'article précédent sera puni d'un emprisonnement d'un mois à trois mois et d'une amende qui ne pourra excéder 3.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, les peines seront portées au double

III

DECRETS-LOIS DU 8 AOUT 1935

DÉCRET PORTANT APPLICATION AUX GÉRANTS ET ADMINISTRATEURS DE SOCIÉTÉS DE LA LÉGISLATION DE LA FAILLITE ET DE LA BANQUEROUTE ET INSTITUANT L'INTERDICTION ET LA DÉCHÉANCE DU DROIT DE GÉRER ET D'ADMINISTRER UNE SOCIÉTÉ.

ARTICLE PREMIER. — L'article 437 du Code de commerce est complété par la disposition suivante :

« En cas de faillite d'une société, la faillite pourra être déclarée commune à toute personne qui, sous le couvert de cette société masquant ses agissements, a fait dans son intérêt personnel des actes de commerce et disposé en fait des capitaux sociaux comme des siens propres. »

ART. 2. — En cas de déclaration de faillite d'une société, sont punis des peines prévues par l'alinéa 3 de l'article 402 du Code pénal les administrateurs, directeurs ou liquidateurs d'une société anonyme, les gérants ou liquidateurs d'une société à responsabilité limitée et, d'une manière générale, tous mandataires sociaux qui, en cette qualité et de mauvaise foi :

1° Ont consommé de fortes sommes appartenant à la société en faisant soit des opérations de pur hasard, soit des opérations fictives, de bourse ou sur marchandises;

2° Ou ont fait des achats pour revendre au-dessous du cours dans l'intention de retarder la faillite de la société ou dans la même intention, se sont livrés à des emprunts, circulation d'effets, ou autres moyens ruineux de se procurer des fonds;

3° Ou ont payé ou fait payer un créancier au préjudice de la masse après la cessation des payements;

4° Ou ont fait contracter par la société pour le compte d'autrui, sans qu'elle reçoive de valeurs en échange, des engagements jugés trop considérables eu égard à sa situation lorsqu'elle les a contractés;

5° Ou ont commis une des infractions prévues et punies par les articles 18 et 19 de la loi du 18 mars 1919 sur le registre du commerce;

6° Ou n'ont pas fait, dans les quinze jours de la cessation des payements, la déclaration au greffe du tribunal de commerce exigée par les articles 438 et 439 du Code de commerce;

7° Ou ont tenu ou fait tenir irrégulièrement les livres de la société.

ART. 3. — En cas de déclaration de faillite d'une

société, sont punis des peines prévues par l'alinéa 2 de l'article 402 du Code pénal les administrateurs, directeurs ou liquidateurs d'une société anonyme, les gérants ou liquidateurs d'une société à responsabilité limitée et, d'une manière générale, tous mandataires sociaux qui, frauduleusement, ont soustrait les livres de la société, détourné ou dissimulé une partie de son actif ou, soit dans les écritures, soit par des actes publics ou des engagements sous signature privée, soit par le bilan, ont reconnu la société débitrice de sommes qu'elle ne devait pas.

ART. 4. — Sont punis des peines portées à l'alinéa 3 de l'article 402 du Code pénal, les administrateurs, directeurs ou liquidateurs d'une société anonyme, les gérants ou liquidateurs d'une société à responsabilité limitée et, d'une manière générale, tous mandataires sociaux qui, en vue de soustraire tout ou partie de leur patrimoine aux poursuites de la société faillie ou de ses actionnaires ou de ses créanciers ont, de mauvaise foi, détourné ou dissimulé, tenté de détourner ou tenté de dissimuler une partie de leurs biens, ou se sont frauduleusement reconnus débiteurs de sommes qu'ils ne devaient pas.

ART. 5. — Les déchéances attachés par la loi à la faillite des commerçants sont applicables de plein droit aux personnes condamnées par application des articles 2, 3 et 4 du présent décret.

ART. 6. — Toute condamnation définitive pour crime de droit commun, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie ou pour délit puni par les lois des peines de l'escroquerie ou de la banqueroute, pour soustraction

commise par dépositaire public, pour extorsion de fonds ou valeurs, pour émission, de mauvaise foi, de chèques sans provision, pour atteinte au crédit de l'Etat, pour recel des choses obtenues à l'aide de ces infractions, comporte de plein droit interdiction du droit de diriger, administrer, gérer à un titre quelconque une société par actions ou à responsabilité limitée, ou une agence ou succursale de sociétés par actions ou à responsabilité limitée, ou d'exercer les fonctions de membre du conseil de surveillance ou de commissaire dans ces sociétés, ou d'engager la signature sociale de ces sociétés.

Toute condamnation pour tentative ou complicité des infractions ci-dessus entraînera la même incapacité.

La même interdiction est encourue par les faillis non réhabilités.

Art. 7. — En cas de condamnation prononcée par une juridiction étrangère et passée en force de chose jugée pour une infraction constituant, d'après la loi française, un des crimes ou des délits spécifiés à l'article 6 du présent décret, le tribunal correctionnel du domicile de l'individu dont il s'agit déclare, à la requête du ministère public, après vérification de la régularité et de la légalité de la condamnation, l'intéressé dûment appelé en la Chambre du conseil, qu'il y a lieu à l'application de la susdite interdiction.

Elle s'applique aux faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée par une juridiction étrangère quand le jugement déclaratif a été déclaré exécutoire en France, la demande d'exequatur peut être, à cette fin seulement, formée devant le tribunal civil du domicile du failli par le ministère public.

ART. 8. — Quiconque contrevient à l'interdiction prononcée par les articles 6 et 7 du présent décret sera puni d'un emprisonnement de six mois au moins et de deux ans au plus et d'une amende de 1.000 francs au moins et de 10.000 francs au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement.

ART. 9. — Quiconque aura été condamné par application de l'article 8 du présent décret ne pourra être employé, à quelque titre que ce soit, par la société où il aura exercé les fonctions prohibées.

En cas d'infraction à cette interdiction, le délinquant et son employeur seront punis des peines portées à l'article 8.

ART. 10. — Lorsqu'une société anonyme ou à responsabilité limitée est mise en faillite, les administrateurs et les gérants peuvent être frappés par le tribunal de commerce de la déchéance du droit d'administrer ou de gérer toute société si des fautes lourdes sont relevées à leur charge.

ART. 11. — Dès qu'il a eu connaissance de ces fautes, le syndic doit adresser un rapport au juge commissaire qui dénonce les faits au président du tribunal de commerce; celui-ci en informe le procureur de la République et saisit, s'il y a lieu, le tribunal qui, dans ce cas, convoque, par lettres recommandées envoyées par le greffier huit jours au moins à l'avance, les intéressés et le syndic à comparaître devant lui.

ART. 12. — Les parties doivent comparaître en personne ; toutefois, en cas d'empêchement dûment justi-

fié, elles pourront se faire remplacer par un mandataire de leur choix.

Le tribunal statuant en audience publique et les parties ou leur représentant dûment entendu, peut prononcer immédiatement la déchéance prévue à l'article 10 de la présente loi ou surseoir à statuer.

ART. 13. — Les jugements prononçant la déchéance visée à l'article 10 sont, par les soins du syndic, insérés par extraits dans les journaux tant du lieu où la faillite de la société a été déclarée, que du lieu du domicile de chacune des personnes contre lesquelles cette mesure a été ordonnée.

ART. 14. — Les personnes contre lesquelles a été prononcée la déchéance visée à l'article 10 peuvent se pourvoir par les voies de recours établies par le Code de commerce, contre les jugements rendus en matière de faillite.

ART. 15. — Si le tribunal de commerce a décidé n'y avoir lieu à l'application de la déchéance prévue à l'article 10, le greffier adresse dans les trois jours un extrait du jugement au procureur général qui peut interjeter appel de cette décision dans la quinzaine du jugement.

L'appel du ministère public est formé par assignation aux intéressés.

Sur la réquisition du ministère public près la cour d'appel, le greffier du tribunal de commerce doit transmettre dans la huitaine le dossier de l'affaire au greffier de la cour d'appel.

Les intéressés pourront se présenter en personne ou se faire représenter par un avoué près la cour.

ART. 16. — L'article 461 du Code de commerce est applicable aux frais entraînés par la procédure établie par la présente loi, à l'exclusion des frais faits sur l'appel du procureur général, par application de l'article 15 ci-dessus, lesquels seront réglés comme les frais exposés par le ministère public en matière criminelle.

Les émoluments dus aux greffiers sont réglés comme en matière de faillite.

ART. 17. — Est puni des peines prévues à l'article 8 du présent décret quiconque a géré ou administré une société nonobstant la déchéance prononcée par application de l'article 10.

ART. 18. — Toute personne contre laquelle la déchéance prévue par l'article 10 du présent décret a été prononcée peut, à l'expiration d'un délai de cinq ans, demander à la juridiction qui l'a ordonnée le retrait de cette mesure.

ART. 19. — Les décisions portant déchéance du droit de gérer ou d'administrer toute société, prononcées en application de l'article 10 du présent décret, figurent au casier judiciaire de l'intéressé et sont portés sur les bulletins numéros 2 et 3.

Il est fait mention, sur le bulletin numéro 1, de la décision de retrait de la déchéance prononcée en vertu de l'article 18. Cette mention doit être reproduite sur le bulletin n° 2.

La déchéance cesse de figurer au bulletin n° 3 après retrait prononcé en vertu dudit article.

ART. 20. — Les dispositions du présent décret sont ap-

plicables aux administrateurs et gérants de sociétés en fonction au moment de sa publication.

b) Décret réglementant le démarchage.

Article premier. — Le colportage des valeurs mobilières est interdit. Se livre au colportage celui qui se rend au domicile des particuliers, autres que les banquiers et les officiers ministériels, ou dans les lieux publics non réservés à cet effet, pour offrir ou se procurer des valeurs mobilières avec livraison immédiate des titres et payement immédiat, total ou partiel, soit en argent soit en valeurs.

Art. 2. — Se livre au démarchage celui qui se rend habituellement au domicile des particuliers, autres que les banquiers et les officiers ministériels, ou dans les lieux publics non réservés à cet effet, pour conseiller la souscription, l'achat, l'échange ou la vente des valeurs mobilières, ou une participation à des opérations sur ces valeurs.

Art. 3. — Est interdit le démarchage :

1° En vue de participations à des syndicats ayant pour objet des opérations fondées sur les différences de cours des valeurs mobilières ;

2° En vue d'opérations à terme dans les Bourses étrangères de commerce ou de valeurs ;

3° En vue d'opérations sur valeurs émises par des sociétés étrangères sans la garantie des Etats intéressés ;

4° En vue d'opérations sur valeurs émises par des

sociétés françaises n'ayant pas établi deux bilans en deux ans au moins d'existence ou n'ayant pas de titres cotés sur un marché officiel ou réglementé.

ART. 4. — Ne peuvent avoir recours au démarchage que les banques faisant partie d'organisations syndicales dans des conditions qui seront fixées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 12 ci-après.

ART. 5. — Tout démarcheur est tenu d'être porteur d'une carte d'emploi délivrée par un banquier. Il ne peut en détenir qu'une seule.

Le règlement d'administration publique prévue par l'article 12 fixera, notamment, la forme de cette carte ainsi que les mentions qui devront obligatoirement y figurer.

Le démarcheur doit restituer cette carte au banquier qui la lui a délivrée, dans les vingt-quatre heures de la demande qui lui en est faite par lettre recommandée.

Faute par lui de s'exécuter dans le délai qui vient d'être fixé, il sera passible d'une amende de 300 à 500 francs.

En cas de non-restitution de la carte, le banquier devra en aviser aussitôt le procureur de la République par lettre recommandée dans le délai de 15 jours sous peine d'une amende de 300 à 500 francs.

ART. 6. — Tout banquier, qui a recours au démarchage, doit préalablement déposer au parquet du procureur de la République de son siège social ou de ses succursales ou agences pour le personnel employé par elles, une déclaration écrite contenant les noms, adresses, état civil

des personnes qu'il compte employer à cet effet et qui devront être obligatoirement de nationalité française.

Il ne pourra délivrer la carte d'emploi à ses démarcheurs qu'après l'expiration du délai de trois jours francs, à compter de la remise du récépissé de sa déclaration.

Ne pourront en aucun cas obtenir la carte des individus à qui l'exercice de la profession de banquier est interdit.

Sur simple demande du parquet formulée à cet effet la carte devra être retirée.

Toute modification aux indications prévues au premier alinéa du présent article ainsi que tout retrait de carte devra être notifié au procureur de la République.

Les infractions aux dispositions des alinéas 1er, 2, 4 et 5 du présent article seront punies d'une amende de 500 à 5.000 francs. L'amende, en cas de récidive, ne pourra être inférieure à 1.000 francs.

ART. 7. — Il est interdit au démarcheur de proposer aux clients qu'il sollicite des opérations autres que celles pour lesquelles il a reçu des instructions expresses du banquier employeur.

ART. 8. — Toute infraction aux dispositions des articles 1er, 3, 4, 5, premier alinéa, 6, troisième alinéa, et 7 est punie des peines prévues à l'article 405 du Code pénal.

ART. 9. — Pour toutes les opérations réglées par leur intermédiaire, les banquiers sont civilement responsables, dans les termes de l'article 1384 du Code civil, du dommage causé par la faute, l'imprudence ou la négligence de leurs démarcheurs agissant en cette qualité, les-

quels sont considérés comme leurs préposés, nonobstant toute convention contraire.

ART. 10. — Tout prospectus distribué ou reproduit sous quelque forme que ce soit, ayant pour objet de solliciter l'achat ou la souscription de valeurs de sociétés françaises ou étrangères, devra mentionner la signature de la personne ou du représentant qualifié de la société dont l'offre émane.

Outre les énonciations prévues à l'article 3 de la loi du 30 janvier 1907, il devra mentionner les noms prénoms et adresses des administrateurs de la société et indiquer si les valeurs offertes sont cotées ou non et, dans l'affirmative, à quelle Bourse.

ART. 11. — Sans préjudice, s'il y a lieu, des amendes fiscales prévues à l'article 3 de la loi du 30 janvier 1907, toute infraction aux dispositions de l'article 10 est punie d'une amende de 1.000 à 10.000 francs. En cas de récidive, l'amende ne peut être inférieure à 3.000 francs.

Dans le cas où le prospectus contiendrait des renseignements faux ou inexacts, les peines applicables seront, en cas de mauvaise foi des personnes ayant fourni ces renseignements, celles de l'article 405 du Code pénal.

ART. 12. — Un règlement d'administration publique fixera les modalités d'application du présent texte et sa date d'entrée en vigueur.

Les dispositions relatives au colportage des valeurs mobilières seront applicables dans le délai d'un mois, à compter de la publication du présent décret.

ART. 13. — Le présent décret est applicable à l'Algérie.

BIBLIOGRAPHIE

A. **Travaux préparatoires et débats parlementaires**

I. *Chambre des Députés.*

Proposition de loi présentée par MM. Chastanet et Anteriou le 3 juillet 1928 (annexe n° 440, *J. O.*, 11 décembre 1928).

Projet de loi présenté le 27 novembre 1928 (annexe n° 800, *J. O.*, 18 juin 1929, p. 170).

Rapport de M. Bonnevay au nom de la Commission de législation civile et criminelle, le 22 février 1929 (annexe 1321, *J. O.*, 12 octobre 1929).

Avis présenté au nom de la Commission de Commerce et de l'Industrie par M. Henri Tasso, Député (annexe n° 1764 au P. V. de la deuxième séance du 6 juin 1929).

Débats parlementaires, 11 juin 1929 *J. O.*, 12 juin 1929, p. 1990 et s.); 13 juin 1929 (*J. O.*, 14 juin 1929, p. 2024).

II. *Sénat.*

Présentation le 18 juin 1929 (annexe n° 344, *J. O.*, 19 nov. 1929, p. 360).

Rapport de M. Jenouvrier, au nom de la Commission de législation civile et criminelle, le 20 juin 1929 (annexe n° 355, *J. O.*, 19 novembre 1929, p. 380).

Avis présenté par M. Charles Dumont au nom de la Commission des finances, le 5 juillet 1929 (annexe n° 411, *J. O.*, 19 décembre 1929, p. 444).

Avis présenté par M. Louis Serre au nom de la Commission du

Commerce et de l'Industrie, du Travail et des Postes, le 24 décembre 1929 (annexe n° 738, *J. O.*, 18 mars 1930, p. 742).
Discussion et adoption le 17 juin 1930, *J. O.*, 18 juin 1930, p. 1314.

B. **Textes législatifs.**

Loi bancaire allemande du 5 décembre 1934.
Loi bancaire belge, décret royal du 9 juillet 1935.
Loi bancaire italienne, décrets royaux n^os^ 1511 et 1830 des 7 septembre et 6 novembre 1926.
Loi bancaire suisse :
1° Loi fédérale du 8 novembre 1934, pages 1 à 52.
2° Circulaire de la Commission fédérale des Banques du 9 septembre 1935.
3° Circulaire de la Commission fédérale des Banques du 27 août 1925.

C. **Périodiques et recueils de jurisprudence**

Répertoire pratique Dalloz.
Répertoire Fuzier-Hermann.
Recueil de Jurisprudence Dalloz.
Recueil de Jurisprudence Sirey.
Gazette du Palais.
Journal des arrêts de la Cour de Bordeaux.
Journal des Sociétés (année 1932).
Bulletin des arrêts de la Chambre criminelle de la Cour de cassation.
Les Lois nouvelles.

D. **Ouvrages et articles.**

Calmette. — *Le monde féodal.* Les Presses universitaires (Coll. Clio.), 1934.
— *L'élaboration du monde moderne.* Presses universitaires, 1934.

Cohen. — *La Grèce et l'hellénisation du monde antique.* Presses universitaires, 1934.

Croiset. — *Etudes grecques.*

Dini (Arnaldo). — *L'ordinamento del credito nello Stato Corporativo.* Roma, Tipografia Sallustiana, 1934.

Donnedieu de Vabres. — *Principes du droit pénal international,* Paris, 1928.

Garraud (Pierre). — « Etude sur la loi du 19 juin 1930 », *Semaine juridique* du 25 janvier 1931.

Garraud (René). — *Précis de droit criminel* (15e édition, 1934), par Pierre Garraud.

— *Traité théorique et pratique de Droit pénal,* 3e édit., Paris, Sirey, 1913-1935.

Gide. — *Cours d'économie politique,* Paris, Sirey, 1925, tomes I et II.

Girard. — *Traité de droit romain,* 8e édition, Rousseau, 1929.

Glotz. — *La Cité grecque,* Paris, Renaissance du Livre, 1928.

Glotz et **Cohen.** — *Histoire grecque,* Paris, Presses universitaires, 1931.

Goyet. — Commentaire des dispositions pénales des décrets du 8 août et du 30 octobre 1935 en ce qui concerne la protection de l'épargne, *Lois nouvelles,* 15 janvier, 1er et 15 février 1936, 1re partie.

Guibert. — *Commentaire de la loi du 19 juin* 1930 (D. P. 1930. 4.193).

Hugueney. — Traité de Droit Pénal et de Procédure Pénale Militaires, Sirey, 1933.

Kramata. — *La Protection de l'Epargne dans la Législation des Sociétés anonymes en Droit Français avant et après les Décrets-lois de* 1935. Thèse Bordeaux, Sirey, 1936.

Lacour et Bouteron. — *Précis de droit commercial,* 3e édit., 1925.

Lacour. — *Précis de droit commercial,* 6e édit. 1936, par Julliot de la Morandière.

Le Poittevin. — *Dictionnaire formulaire des Parquets,* 6e édition.

Lyon-Caen et **Renault.** — *Traité de Droit commercial,* 15e édition, 1928, avec la collaboration d'André Amiaud.

Petit. — *Traité de Droit romain*, 9e édition, Paris, Rousseau, 1925.

Pirenne, **Cohen** et **Focillon**. — *Histoire du moyen âge*, tome VII, Paris, Presses universitaires, 1933, p. 104 à 123.

Perrot. — *Mémoires d'épigraphie et d'histoire.*

Ricalens. — *De l'exercice de la profession de banquier*, Toulouse, Imprimerie Régionale, 1931.

Roussel. — *La Grèce et l'Orient des guerres médiques à la conquête romaine*, Paris, Alcan, 1928. (Collection Peuples et Civilisations).

Rousseau de la Combe. — *Traité des matières criminelles suivant l'ordonnance du mois d'août* 1670, 5e édition, Paris, Le Gras, 1757. (Voir notamment la matière de l'usure et l'énumération des anciens édits royaux, pp. 122 à 127).

Saint-Laurens. — Supplément au *Dictionnaire des Parquets*, 1934.

Sée et **Rebillon**. — *Le XVIe siècle*, Paris, 1934, Presses universitaires.

Tchernoff. — *Traité de droit pénal financier*, tomes I à III, Paris, Dalloz, 1931.

Thaller et Percerou. — *Traité élémentaire de droit commercial*, 7e édit., Paris, 1925.

Vidal et **Magnol**. — *Cours de droit criminel*, 8e édit. 1935.

Weill. — *Le XIXe siècle. L'Eveil des nationalités*. (Collection Peuples et Civilisations), Paris, Alcan, 1930, pp. 286 à 295.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Introduction 1

Chapitre premier. — La réglementation de la profession de banquier : Notions historiques et droit comparé (1re partie) 5

Section I. — La profession de banquier dans l'antiquité et dans notre droit français avant 1789 6

Section II. — L'abolition du régime corporatif et le libre exercice de la profession de banquier, au cours du XIXe siècle et au début du XXe 12

Section III. — Les mesures de protection de l'épargne; le mouvement de défense contre les excès de la spéculation bancaire et la préparation législative de la loi du 19 *juin* 1930 18

Section IV. — Les mesures restrictives de la liberté d'exercice de la profession de banquier en droit comparé 21

Chapitre II. — Etendue de l'interdiction quant aux personnes et quant aux actes 36

Section I. — Etendue de l'interdiction quant aux personnes 36

§ 1. 36

§ 2. Interdiction résultant d'une condamnation pour crime de droit commun 37

§ 3. Interdiction résultant d'une condamnation pour délits divers portant atteinte au droit de propriété, ou au crédit de l'Etat 38

§ 4. Les condamnés pour tentative ou complicité de ces diverses infractions 44

§ 5. Les faillis non réhabilités 44

Section II. — Portée de l'interdiction quant aux actes 46

§ 1er 46

§ 2. Opérations interdites à titre professionnel 47

Chapitre III. — Nature et caractéristiques de l'interdiction 60

Section I. — L'interdiction est-elle une incapacité? 61

Section II. — L'interdiction est-elle une peine accessoire? 66

Section III. — L'interdiction est-elle une mesure de sûreté? 71

Chapitre IV. — La portée de l'application de la loi du 19 **juin** 1930 **dans le temps et dans l'espace** 74

Section I. — Sa portée dans le temps 74

§ 1er. Rétroactivité de l'interdiction 74

§ 2. Durée de l'interdiction 85

Section II. — Sa portée d'application dans l'espace 87
§ 1er. Condamnations et faillites prononcées par une juridiction étrangère 87
§ 2. Condamnation et faillite prononcées dans l'Algérie, les colonies et dans les départements recouvrés 94

Chapitre V. — Infractions et sanctions 99
Section I. — Délit de l'article 3 99
Section II. — Délit de l'article 4 107
§ 1er. Eléments de l'infraction 107
§ 2. Personnes punissables 109
§ 3. Peines 112
§ 4. Responsabilité pénale des personnes morales 112

Chapitre VI. — Mesures d'application et d'exécution de la loi 114
Section I. — Mesures de contrôle organisées par l'article 5 114
§ 1er. Organisation du contrôle 115
Section II. — Mesures de poursuite et d'application pratique de la loi 124
§ 1er. Organisation du casier spécial 124
§ 2. Exercice des poursuites 125

Chapitre VII. — Mesures complémentaires suggérées au cours de la discussion, et alors non retenues. Sort ultérieur de certaines d'entre elles 126
§ 1er. Mesures suggérées et non retenues 126
§ 2. Mesures postérieurement votées et pouvant être considérées comme complétant le texte de la loi du 19 juin 1930 ou s'inspirant de celle-ci 133

Conclusion 137

Annexes 143

Bibliographie 161

Bordeaux. — Imprimerie Bière, 18, rue du Peugue. — 1936